This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

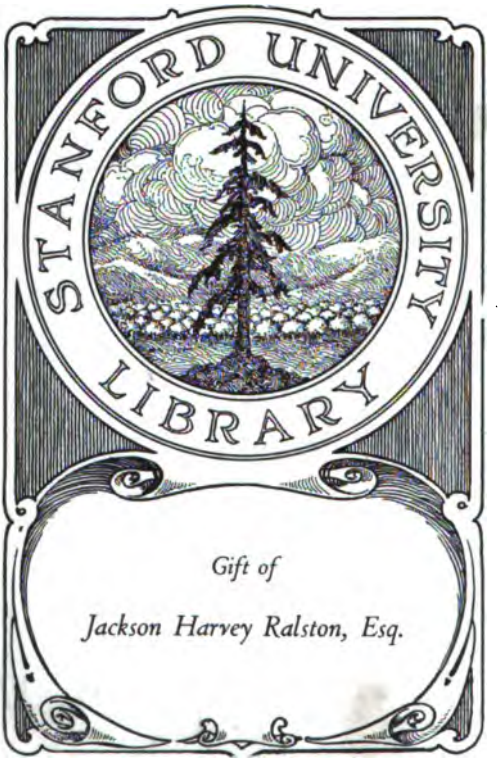
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`


STANFORD UNIVERSITY
LIBRARY
Gift of
Jackson Harvey Ralston, Esq.

FN
CRI
SL
v. 18
1886

REVUE

DE DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE.

XVIII

— Déposé conformément à la loi. —

BRUXELLES, P. WEISSENBRUCH, IMP. DU ROI.

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE

PUBLIÉE PAR MM.

T.-M.-C. ASSER,
Conseiller du Ministère des affaires étrangères,
Avocat, professeur à l'Université d'Amsterdam.

G. ROLIN-JAEQUEMYNS,
Avocat, ancien Ministre, Membre de la Chambre
des Représentants de Belgique.

ALPHONSE RIVIER,
Professeur à l'Université de Bruxelles,
Secrétaire général
de l'Institut de droit international

J. WESTLAKE, M. P.,
Q. C., à Londres.

AVEC LA COLLABORATION

DE PLUSIEURS JURISCONSULTES ET HOMMES D'ÉTAT.

Secrétaire de la rédaction : **M. ERNEST NYS,**
Professeur à l'Université de Bruxelles, juge au tribunal de 1re instance,
membre et secrétaire de l'Institut de droit international.

Tome XVIII. — 1886.

BRUXELLES ET LEIPZIG,
LIBRAIRIE EUROPÉENNE C. MUQUARDT,
MERZBACH & FALK, ÉDITEURS, LIBRAIRES DU ROI & DU COMTE DE FLANDRE.

LA HAYE,
BELINFANTE FRÈRES.

PARIS,
DURAND ET PEDONE-LAURIEL.

TOUS DROITS RÉSERVÉS.

387319

REVUE

DE

DROIT INTERNATIONAL

ET DE

LÉGISLATION COMPARÉE

LE DROIT COMMERCIAL UNIFORME.

Articles et notices publiés sous la direction de

T.-M.-C. ASSER.

INTRODUCTION.

Depuis la publication de l'article : *Droit international privé et droit uniforme*, placé à la tête du tome XII de cette Revue (1880), le mouvement en faveur de l'uniformité du droit commercial a fait de remarquables progrès.

Dans l'article cité, nous avons tâché d'indiquer la méthode qui, à notre avis, devrait être suivie pour obtenir des résultats pratiques. Nous avons aussi désigné les matières qui nous semblaient se prêter surtout à être réglées d'une manière uniforme, et à l'égard desquelles ce besoin d'uniformité se fait le plus sentir.

Dans une matière importante, — celle des transports de marchandises par chemin de fer, — l'uniformité de droit est sur le point d'être réalisée. On sait que la conférence réunie à Berne en 1881, où dix États étaient représentés, est parvenue à formuler, après des débats intéressants et approfondis, un projet de convention. Lorsque celui-ci aura reçu la sanction des gouvernements, il pourra être considéré comme la première loi internationale réglant d'une manière uniforme, pour une grande partie de l'Europe, des rapports de droits complexes et variés. Ce n'est donc pas seulement à cause de la haute utilité de l'œuvre en elle-même, mais aussi comme modèle à suivre dans la pré-

paration de lois uniformes pour d'autres parties du droit commercial, que le travail de la conférence de Berne mérite l'attention de tous ceux qui s'intéressent au mouvement indiqué.

Parmi les parties du droit commercial les plus propres à être réglées d'une manière uniforme, nous citions déjà, dans notre article de 1880, les contrats maritimes et la lettre de change.

Pour le droit maritime, la voie a été frayée par l'*Association pour la réforme et la codification du droit des gens*, qui, pendant bien des années, dans ses sessions annuelles, réunies le plus souvent dans les grands centres commerciaux et maritimes, a pris l'initiative d'un examen minutieux de plusieurs questions brûlantes envisagées jusqu'à présent d'une manière bien différente dans les divers pays. Ce qui rend les discussions de l'*Association* particulièrement remarquables, souvent même fort piquantes, c'est que, à côté des jurisconsultes, on y voit participer les personnes directement intéressées dans la solution de la question. C'est ainsi que, dans les débats sur la grave question de la responsabilité des armateurs vis-à-vis des propriétaires de la cargaison, on a pu assister, dans les sessions de Liverpool (1882) et de Hambourg (1885), à une lutte entre les représentants des grandes compagnies de bateaux à vapeur et les défenseurs des intérêts du commerce, et l'on a pu constater une grande différence entre le système adopté à Liverpool et celui qui fut voté à Hambourg, comme conséquence de ce fait que les représentants des grandes compagnies de paquebots étaient moins nombreux à Hambourg qu'à Liverpool.

La participation directe des commerçants et des armateurs à ces parlements internationaux, qui s'appliquent à préparer le droit uniforme de l'avenir, est d'une valeur incontestable. Seulement, il importe qu'en consultant les votes émis par ces parlements, on tienne compte des circonstances accidentelles qui ont pu exercer une influence sur la formation de la majorité. C'est aux jurisconsultes à peser les arguments développés de part et d'autre, tout en tenant compte du système des lois actuellement existantes et de la possibilité de faire adopter par les législateurs des différents pays les réformes qui leur semblent recommandables.

En travaillant à l'unification, on ne saurait faire abstraction du droit existant. A ce point de vue, ce sont surtout les lois les plus récentes qui méritent d'être examinées avec soin. Or, de tous les objets du droit commercial, il n'en est aucun dont les législateurs se soient, dans ces

derniers temps, plus activement occupés que de la *lettre de change*. On peut donc dire qu'à cet égard, le terrain a été bien préparé pour le législateur international, et que des progrès énormes ont été accomplis depuis que l'auteur de ces lignes a développé quelques idées en faveur d'une loi uniforme sur la lettre de change, dans un rapport lu au congrès international des sciences sociales, tenu à Gand en 1863.

On peut espérer que, pour les deux parties du droit commercial que nous venons d'indiquer, — droit maritime et lettre de change, — le congrès international convoqué à Anvers, sur l'heureuse initiative du gouvernement belge, fera prendre un nouvel essor au mouvement en faveur de l'uniformité. L'auteur de ces lignes, qui a eu l'honneur d'assister à la séance de clôture de ce congrès, a pu se convaincre, en y entendant les rapports, aussi éloquents que lumineux et approfondis, des deux honorables vice-présidents, MM. Victor Jacobs et Eudore Pirmez, que le travail des deux sections a été sérieux.

Le congrès aura, sans doute, contribué dans une large mesure à appeler l'attention des jurisconsultes sur toutes les questions se rattachant à l'uniformité du droit commercial. Les résolutions qu'il a votées, tout en trouvant un écho dans le monde juridique et commercial, ne laisseront pas de soulever des objections, et pourront ainsi donner lieu à des débats de la plus grande importance.

Pour que cette œuvre de critique soit vraiment utile, il faut autant que possible la *centraliser*. Dispersées dans un grand nombre de revues et d'œuvres spéciales, les considérations développées sur ces matières ne répondraient pas toujours au but que se proposent leurs auteurs.

Notre Revue croit donc qu'un organe central, consacré à l'unification du droit commercial, pourrait rendre quelque service, et elle a résolu d'en prendre l'initiative sous la forme modeste d'une rubrique spéciale, qui trouvera une place dans chaque livraison.

Nous tâcherons d'y tenir nos lecteurs au courant des progrès de la législation commerciale des principaux pays. L'étude du droit comparé doit être, en effet, la base et le véritable point de départ de tout travail d'unification. Nous serons heureux de pouvoir y publier aussi, en même temps que les propositions de lois uniformes, les critiques auxquelles elles donnent lieu, — les amendements qu'on désire voir adoptés, — les contre-projets, s'il y a lieu.

Nous n'avons pas la prétention de croire que tous les jurisconsultes qui s'occupent de ces matières nous honoreront de leur concours. Nous

croyons donc, pour rendre cette rubrique aussi complète que possible, devoir y insérer aussi, quand l'occasion s'en présentera, des notices renvoyant à d'autres recueils, qui contiendront des articles détaillés sur les mêmes objets et sur les ouvrages spéciaux.

De cette manière, notre Revue, qui se félicite de voir tous les jours s'augmenter le nombre de ceux qui s'associent au mouvement en faveur duquel elle a travaillé pendant plus de dix-sept années, continuera, dans la mesure de ses forces, de travailler à la réalisation de ce qui a toujours été un des vœux les plus ardents de ses rédacteurs.

Amsterdam, janvier 1886.

PROJET DE LOI SUR LES LETTRES DE CHANGE ET LES AUTRES EFFETS DE COMMERCE

POUR LES PAYS-BAS,

Traduit du hollandais et mis en rapport avec les législations et les projets les plus récents

PAR

C.-D. ASSER,

Candidat en droit de l'université d'Amsterdam.

A. — *Notice préliminaire.*

Une commission d'État, chargée de la revision du code de commerce des Pays-Bas, vient de présenter au Roi le projet d'une nouvelle loi sur la lettre de change et les autres effets de commerce. Cette commission, tout en ayant, en grande partie, basé son projet sur le système de la loi allemande de 1849, a tenu compte en même temps des améliorations introduites dans les lois plus récentes, ainsi que des besoins du commerce.

Parmi les dispositions du projet qui méritent surtout d'être signalées, citons celle qui accorde, au porteur d'une lettre de change protestée faute d'acceptation, le droit d'exiger du tireur et des endosseurs le remboursement immédiat, sans avoir à attendre le jour de l'échéance. (Art. 48 du projet.)

Une autre innovation assez importante est contenue dans l'article 45, alinéa 2, qui permet à l'accepteur d'une lettre de change non domiciliée de déclarer la lettre de change payable chez un autre à l'endroit du paiement.

Ces deux principes ont été également admis par l'*Institut de droit international*, qui les a introduits par amendement dans le projet d'une loi uniforme voté en septembre 1885. Ce projet de loi, dû à l'initiative de M. Norsa, a été communiqué au congrès d'Anvers.

Le projet voté par le congrès d'Anvers doit plutôt être considéré comme une série de dispositions sur la matière que comme le projet d'une loi complète : il ne compte qu'environ la moitié des articles de la plupart des lois existantes, et il s'est rallié, quant au droit concernant la *provision*, à l'ancien système du contrat de change, adopté par le code de commerce français.

Il sera bien difficile de faire adopter ce système dans les pays où la législation sur la lettre de change a été calquée sur le modèle de la loi allemande. L'Autriche-Hongrie, l'Italie, la Suisse, les États scandinaves et plusieurs autres pays, auxquels on pourra bientôt ajouter les Pays-Bas, se trouvent dans ce cas.

En offrant ci-dessous aux lecteurs de cette Revue une traduction française du projet néerlandais, nous n'avons pas cru nécessaire de reproduire l'exposé des motifs. Nous nous sommes borné à intercaler dans le texte de la traduction les dispositions correspondantes de plusieurs législations et de quelques projets (1).

Rappelons que la commission d'État néerlandaise est actuellement (2) composée de MM. :

Kist, premier président de la cour de cassation des Pays-Bas, *président;*

Asser, conseiller du ministère des affaires étrangères, professeur de droit commercial et de droit international à l'université et avocat à Amsterdam;

Pynappel, membre de la première chambre des États-Généraux et avocat à Amsterdam;

Beelaerts de Blokland, membre de la seconde chambre des États-Généraux et chef de division (en disponibilité) au ministère de la justice, *secrétaire;*

Molengraaff, professeur de droit commercial à l'université d'Utrecht, *secrétaire adjoint.*

Ajoutons que M. Kist est l'auteur bien connu d'un remarquable travail sur le droit de la lettre de change, dans lequel le savant jurisconsulte a développé le système de la loi allemande. Ce travail, publié d'abord en 1849 sous une forme concise, par la revue néerlandaise *Themis*, a été, plus tard, complété et a paru séparément en 1852. Il a été réimprimé ensuite, comme 2e volume de l'ouvrage *Beginselen van Handelsrecht* (Principes du Droit commercial).

(1) L'exposé des motifs ne renvoie qu'à la loi *allemande*, à la loi *scandinave* et au code de commerce des *Pays-Bas*.

(2) MM. Fruin, professeur de droit à Utrecht, et Vernhers van der Loeff, membre de la seconde chambre des États-Généraux, ont été également membres de cette commission : le premier est décédé en 1884, le second a donné sa démission la même année.

B. — *Projet de loi pour les Pays-Bas, mis en rapport avec les législations et les projets les plus récents* (1).

TITRE I.

Lettres de change.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

ART. 1er. Est capable de s'obliger par lettre de change quiconque est capable de contracter.

conf : A, 1; O, 720, al. 1; G. B. I, 22; R, 1.
anal : INST., 1; J, 762.

ART. 2. La capacité des Néerlandais est jugée d'après la loi néerlandaise ; celle des étrangers, d'après la loi de leur pays.

anal : A, 84; S, 84; O, 822, al. 1; R, 161; INST., 2.

ART. 3. La forme et la matière de chaque obligation par lettre de change sont régies par la loi du lieu de la signature.

anal : A, 85; S, 85; O, 823; G. B. I, 72, al. 1; R, 163.

ART. 4. La validité des actes requis pour l'exercice ou la conservation des

(1) Les abréviations suivantes renvoient aux codes, lois et projets ci-après :
P. B = Code de commerce des *Pays-Bas* (1838).
Co. = Code de commerce *français* (1807).
B = Loi *belge* (1872).
A = Loi *allemande* sur les lettres de change (1849).
S = Loi *scandinave* sur les lettres de change (1880).
O = Code fédéral *suisse* des obligations (1883).
IT. = Code de commerce d'*Italie* (1883).
G. B. I = Bills of Exchange Act pour la *Grande-Bretagne et l'Irlande* (1882).
E = Code de commerce *espagnol* (1886).
R = Projet *russe* sur les lettres de change (1883).
J = Projet d'un code de commerce pour le *Japon*, rédigé par le Dr H. Rœsler (1884).
INST. = Projet d'une loi uniforme sur les lettres de change et les billets à ordre, voté par l'*Institut de droit international* (septembre 1885).
ANV. = Projet d'une loi sur la lettre de change, voté par le *congrès d'Anvers* (octobre 1885).
Afin de faciliter la comparaison du projet néerlandais avec les autres lois et projets existants, nous avons fait précéder la mention des articles ou groupes d'articles cités d'une des trois indications suivantes : *conf.* = conforme, *contr.* = contraire ou *anal.* = analogue, suivant qu'il y a *identité*, *contrariété* ou *analogie* entre les dispositions citées et le texte de l'article correspondant du projet néerlandais.
Les chiffres indiquent les numéros des articles ou des paragraphes de la loi ou du projet cité.

droits résultant de la lettre de change est jugée d'après la loi du lieu où ils ont été faits.

anal : A, 86 ; S, 86 ; O, 824 ; G. B. I, 72, 3°.

Art. 5. La lettre de change doit contenir :

1° La dénomination de lettre de change « wissel » ou « wisselbrief » ou, si elle a été rédigée dans une langue étrangère, une expression équivalente dans cette langue;

2 L'énonciation de la somme à payer ;

3° La désignation de celui à qui ou à l'ordre duquel le paiement doit être fait (preneur) ou l'énonciation que la lettre de change est tirée à l'ordre du tireur ;

4° La désignation de celui qui doit faire le paiement (tiré) ;

5° La désignation du lieu de paiement; à défaut de désignation, le lieu indiqué auprès du nom du tiré est considéré comme lieu de paiement;

6° La désignation du lieu et du jour de l'émission ;

7° La signature du tireur.

conf : A, 4, al. 1; S, 1; O, 722; It., 251; Inst., 4.
anal : P. B, 100; Co, 110; B, 1; G. B. I, 3; E, 444; R, 3; J, 777.

Art. 6. La lettre de change ne peut être payable que :

A un jour déterminé,
A vue,
A un certain délai de vue,
A un certain délai de date.

Si la lettre de change ne contient rien de l'époque du paiement, elle est payable à vue.

conf : B, 2 et 20; S, 3; J, 780.
anal : P. B, 100; Co, 129; A, 4, 4°; O, 722, 4°; It., 252; E, 451; R, 5; Inst., 9.

Art. 7. L'époque désignée pour le paiement doit être la même pour tout le montant de la lettre de change.

conf : S, 3, al. 1; O. 722, 4°, al. 1; It., 252, al. 1; R, 5, al. ult.; Inst., 9, al. 1.

Art. 8. L'écrit dans lequel manque une des énonciations des articles 5, 6 et 7 n'est pas considéré comme lettre de change.

Les endossements et autres déclarations qui s'y trouvent ne produisent pas d'effets en vertu du droit de change.

conf : A, 7; S, 5; O, 725, al. 1; R, 3; Anv., 5.
anal : P. B. 100; It., 254, al. 1; E, 450; Inst., 12.

Art. 9. Le tireur peut indiquer que le paiement sera fait à un autre endroit que celui mentionné avec le nom du tiré, de même que chez une autre personne que le tiré (lettre de change domiciliée).

conf : P. B, 101, b; Co, 111, al. 1; A, 4, 8°; S, 4, al. 1; E, 446, al. 2; R, 14; J, 786.
anal : Inst., 11.

Art. 10. Le tireur et chacun des endosseurs peuvent indiquer sur le recto de la lettre de change quelqu'un au lieu du paiement qui, au besoin, payera la lettre de change (besoin, recommandataire).

conf : R, 84.
anal : J, 269.

Art. 11. La stipulation d'intérêts insérée dans une lettre de change est nulle.

conf : S, 7; O, 725, al. 2; It., 254, al. 2; R, 145; Inst., 6.
contr : G. B. I, 9, 3°.

Art. 12. Si la somme à payer est écrite en lettres et en chiffres, on doit, en cas de différence, s'en tenir à la somme écrite en lettres.

Si la somme est écrite plusieurs fois de la même manière, on doit, en cas de différence, s'en tenir à la plus faible.

conf : A, 5; G. B. I, 9, 2°; Inst., 5; Anv., 7.
anal : O, 723; R, 10.
contr : S, 6.

Art. 13. L'accomplissement d'un acte relatif à une lettre de change ne peut être exigé un dimanche. S'il arrive que le jour où un acte relatif à une lettre de change doit être fait est un dimanche, cet acte peut être effectué le lendemain.

conf : A, 92; S, 91; O, 819; G. B. I, 11, 1° (b); Inst., 53;
anal : P. B, 179; Co., 134; B, 25; G. B. I, 14, 1° (*a*); R, 61, al. ult.

Art. 14. La présentation d'une lettre de change à l'acceptation ou au paiement, le protêt et tous les autres actes à accomplir vis-à-vis d'une personne dont le nom se trouve dans la lettre de change sont faits à son bureau, s'il y en a un au lieu où ces actes doivent être faits; à défaut de bureau, ou si l'on n'y trouve personne, à sa demeure, ou, s'il s'agit d'une société, d'une association ou d'une fondation, à la demeure d'un des directeurs ou des associés gérants, et à défaut de demeure en cet endroit, ou si l'on n'y trouve personne, au bureau des postes.

Si toutefois la lettre de change contient une indication spéciale à cet égard, lesdits actes sont effectués au lieu ainsi indiqué, ou, si l'on n'y trouve personne, au bureau des postes.

Cette disposition est également observée si la lettre de change est payable à un autre endroit que celui énoncé avec le nom du tiré, sans indication de la personne qui doit payer.

anal : P. B, 180; A, 91; S, 89; E, 505; R, 132.

Art. 15. Tous les débiteurs par lettre de change sont solidairement responsables.

conf : P. B, 146; Co., 140; B, 30; A, 81; S, 87, al. 1; R, 149; Inst., 45, al. 1.

Art. 16. Chacune des obligations résultant d'une lettre de change est indépendante des autres.

Aucun débiteur par lettre de change ne peut invoquer les vices d'autres obligations contractées par la même lettre de change.

Les énonciations véritables se trouvant dans une lettre de change qui contient aussi des énonciations fictives, ou des signatures fausses ou falsifiées du tireur ou d'autres débiteurs par lettre de change, obligent ceux qui les ont signées.

conf: A, 3, 75, 76; S, 88; O, 801; It., 327; J, 770; Inst., 3.

Art. 17. La date ajoutée aux obligations par lettre de change est réputée vraie même à l'égard des tiers, tant que la fausseté n'en a pas été prouvée.

anal: P. B, 205.

Art. 18. Si un acte, dont dépend la conservation des droits résultant de la lettre de change, a été empêché par force majeure, ces droits sont conservés, pourvu que l'acte soit fait aussitôt que possible et avant l'expiration du délai de prescription.

Lorsqu'un acte doit être fait en pays étranger, la prohibition de cet acte par une loi en vigueur dans ce pays, ou le délai accordé pour cet acte par une telle loi est assimilé au cas de force majeure. Le porteur, alors, a les mêmes droits qu'il aurait eus si l'acte avait eu lieu.

conf: S, 92.
anal: P. B, 202.

Art. 19. Si l'action résultant de la lettre de change est éteinte par prescription ou par inobservation des formalités requises pour conserver cette action, le créancier par lettre de change est néanmoins recevable dans une action ordinaire contre un débiteur par lettre de change, pour autant que ce dernier s'est enrichi aux dépens du premier par l'extinction de l'action résultant de la lettre de change.

conf: A, 83; S, 93; O, 813, al. 2; It., 326; Inst., 94, al. 1; Anv., 50, al. 2.
anal: P. B, 108, 109, 206, al. 2; 207, al. 2; B, 82, al. 2; 61; R, 160.

Des duplicatas et des copies.

Art. 20. Une lettre de change peut être tirée à plusieurs exemplaires (première, deuxième, troisième, etc.) qui valent un pour tous et tous pour un et qui doivent être désignés dans leur texte comme première, deuxième, troisième, etc.

A défaut de cette désignation, chaque exemplaire est considéré comme une lettre de change indépendante (seule de change).

conf: P. B, 103, 104; A, 66, al. 1 et 2; S, 66; O, 783, al. 1 et 2; It., 277, al. 1, 278; R, 106.
anal: Co., 110; B, 1.

Art. 21. Tout porteur d'une lettre de change peut exiger plusieurs exemplaires contre remboursement des frais, pourvu que le premier exemplaire soit désigné comme *première*.

Quiconque exige un duplicata doit s'adresser à son prédécesseur immédiat, celui-ci au sien et ainsi de suite, jusqu'à ce que la demande arrive au tireur.

Les endosseurs sont tenus de reproduire leurs endossements dans le même ordre sur le duplicata.

conf : A, 66, al. 3; S, 67; O, 783, al. 3, 4 et 5; It., 277, al. 2; Inst., 40, al. 2.
anal : B, 44; G. B. I, 69; E, 448.

Art. 22. L'un des exemplaires étant payé, les autres perdent leur valeur. L'accepteur, toutefois, reste tenu des acceptations qui se trouvent sur les exemplaires non payés.

L'endosseur qui a endossé à des personnes différentes plusieurs exemplaires de la même lettre, ou qui en a transmis à des personnes différentes plusieurs exemplaires endossés en blanc, et les endosseurs subséquents restent tenus des endossements inscrits sur les exemplaires non payés.

conf : P. B, 161, 162; B, 38; A, 67; S, 68; O, 784; R, 107; Inst., 41.
anal : P. B, 160; B, 37; It., 279.

Art. 23. Celui qui, ayant envoyé un des exemplaires à l'acceptation, en endosse un autre, doit indiquer, sur ce dernier, la personne chez qui le porteur peut réclamer l'exemplaire envoyé à l'acceptation.

conf. A, 68, al. 1; O, 785, al. 1 et 2; R, 109.
anal : S, 69; It., 280, al. 1; Inst., 42.

Art. 24. Le porteur d'un exemplaire indiquant la personne chez qui l'exemplaire envoyé à l'acceptation peut être réclamé ne peut, si ce dernier exemplaire ne lui a pas été délivré, exercer le recours pour défaut d'acceptation, ni celui pour défaut de paiement, qu'après avoir fait constater par protêt que ce dernier exemplaire ne lui a pas été délivré, et que l'acceptation ou le paiement n'ont pu être obtenus sur l'exemplaire dont il est porteur.

conf : A, 69; S, 70; O, 786; It., 280, al. 2 et 3; R, 111; Inst., 43.

Art. 25. Tout porteur d'une lettre de change peut en faire des copies.

conf : It., 280, al. 1.

Art. 26. La copie doit contenir une reproduction littérale de la lettre de change avec les endossements et toutes les autres énonciations, suivie des mots : « jusqu'ici copie », ou autre expression analogue, ainsi que l'indication de la personne chez qui la lettre de change peut être réclamée par le porteur de la copie.

conf : A, 70; S, 71; It., 281, al. 1; R, 112; Inst., 44; E, 449, al. 2.
anal. : O, 707.

Art. 27. Les endossements écrits sur la copie, ainsi que les besoins, les avals et les acceptations par intervention qui s'y rapportent, ont la même

valeur vis-à-vis de leurs signataires que s'ils eussent été écrits sur la lettre de change elle-même.

La disposition de l'article 24 est applicable au porteur de la copie.

conf : A, 70, 72; S, 72; IT., 282; INST., 45, 46.
anal : O, 788, 789; E, 449.

Obligation du tireur.

ART. 28. Le tireur est garant de l'acceptation et du paiement de la lettre de change.

conf : A, 8; S, 8; O, 726; R, 20; INST., 14.
anal : P. B, 108; G. B. I, 55 (a) et (b); E, 459.

Aval.

ART. 29. On peut se porter garant pour un ou plusieurs débiteurs par lettre de change en plaçant sa signature sur la lettre de change et en y ajoutant les mots : « pour aval » (donneur d'aval).

Si la personne pour laquelle l'aval est donné n'est pas déclarée, on est censé l'avoir donné pour le tireur.

conf : A, 81; S, 87, al. 2; IT., 274; R, 100 et 101; INST., 25, 26, al. 1; ANV., 25.
anal : P. B, 130, 131; Co., 141, 142; B, 31, 32, al. 1; IT., 275, al. 2; E, 486; INST., 27, al. 3; ANV., 26.

ART. 30. Le donneur d'aval est obligé solidairement de la même manière, et il a le même recours que le débiteur par lettre de change pour qui il a donné l'aval.

conf : R, 104; E, 487.
anal : P. B, 132; Co., 142, al. 2; B, 32, al. 2; A, 81, al. 2; INST., 27, al. 1; ANV., 25, al. 2.

Endossement.

ART. 31. Le porteur peut transmettre la lettre de change, avec tous les droits qui en résultent, au moyen d'une déclaration, placée sur elle (*endossement*), même aux débiteurs par cette lettre; ceux-ci, alors, ont le même droit de transmission.

L'endossement peut aussi être placé sur une feuille attachée à la lettre de change (allonge).

conf : A, 10; S, 9, al. 1, 10 et 11; O, 727, al. 1, 728, 729; IT., 256, al. 1, 258; G. B. I, 32 (1); E, 461; R, 21 et 22; J, 783; INST., 20.
anal : P. B, 133; Co., 136; B, 26; A, 9, al. 1; G. B. I, 31 (1) (3); INST., 15, 16; ANV., 21.

ART. 32. Si le tireur, dans la lettre de change même, a interdit l'endosse-

ment par les mots « non à ordre » ou par une expression équivalente, il n'est pas tenu envers ceux qui sont devenus porteurs par endossement.

conf : B, 1; A, 9, al. 2; S, 9; O, 727, al. 2; IT., 257; INST., 18.
anal : P. B, 105; R, 12 et 21; J, 794.
contr : E, 466, al. 1.

ART. 33. La signature de l'endosseur écrite sur le dos de la lettre de change ou sur l'allonge, sans que le nom d'un endossé ait été ajouté, suffit pour la validité de l'endossement (endossement en blanc).

Le porteur peut remplir l'endossement en blanc en y insérant son nom ou celui d'un autre.

conf: B, 27, al. 2 et 3; A, 12, 13; S, 12, 13; O, 730, 731; IT., 258; G. B. I, 32 (6), E, 465; J, 785, 786; R, 25, 3°; INST., 21, 22; ANV., 19.
anal : P. B., 136.
contr : Co., 138.

ART. 34. Tout endosseur est garant, envers les porteurs ultérieurs, de l'acceptation et du paiement de la lettre de change, à moins qu'il ne se soit libéré de cette responsabilité en ajoutant à son endossement les mots : « sans garantie », « sans retour » ou une expression équivalente.

conf: A, 14; S, 14; O, 732; E, 467; R, 28; INST., 17.
anal : P. B, 146; Co., 140; B, 30; IT., 256, al. 2; G. B. I, 55 (2) a.

ART. 35. Si un endosseur, par les mots : « non à ordre » ou par une expression équivalente, a interdit la transmission ultérieure de la lettre de change, il n'est pas responsable envers ceux qui deviennent porteurs en vertu d'un endossement contraire à cette défense.

conf : A, 15; S, 15; O, 733; IT., 257; R, 12, 21; J. 794.
anal : P. B, 134; B, 27, 2°; G. B. I, 35 (2); INST., 18, al. 2.

ART. 36. Un endossement auquel est ajoutée la mention « pour procuration », « pour encaissement » ou une autre expression indiquant une procuration, ne transfère pas les droits résultant de la lettre de change. Il autorise seulement le porteur à exécuter, en son propre nom, tous les actes ayant pour but de conserver les droits, résultant de la lettre de change, à demander même en justice et à toucher le montant et à constituer, par un nouvel endossement, un autre mandataire à sa place, à moins que ceci n'ait été interdit dans l'endossement.

L'endossement pour procuration et les endossements ultérieurs ne produisent pas d'obligations par lettre de change à la charge de l'endosseur.

conf : A, 17, al. 1; S, 16; O, 735, al. 1; IT., 259, al. 1.
anal : P. B, 135; Co., 138; A, 17, al. 2 et 3; O, 735, al. 2 et 3; E, 463; J. 790. 791.

ART. 37. Un endossement placé sur la lettre de change après l'échéance ne produit pas d'effet comme tel. Il a l'effet d'une cession de créance.

L'article 668, 2e alinéa [1], du code civil n'y est pas applicable.

conf : R, 29 ; E, 466.
anal : P. B, 139 ; It., 260 ; G. B. I, 36 (2) ; J, 789.
contr : A, 16 ; O, 734 ; Inst., 24.

Art. 38. Un endossement sans date est présumé être placé sur la lettre de change avant le jour de l'échéance, jusqu'à preuve du contraire.

conf : R, 30.
anal : G. B. I, 36, 4°.
contr : B, 29, 3° ; E, 463.

Acceptation.

Art. 39. Tout détenteur de la lettre de change a le droit de la présenter à l'acceptation et de la faire protester à défaut d'acceptation.

L'acceptation est demandée au tiré à l'endroit indiqué avec son nom sur la lettre de change, même si la lettre de change a été domiciliée.

conf : A, 18, al. 1, 3 ; R, 39 ; E. 476, al. 2 ; J, 795 ; Inst., 29, al. 2, 3.
anal : P. B, 112 ; Co., 125 ; B, 16 ; S, 17 ; O, 736 ; It., 261 ; G. B. I, 39 (1) (2) (3).

Art. 40. Si, dans une lettre de change domiciliée, le tireur n'a pas indiqué par qui le paiement doit être fait, l'acceptation doit être demandée avant l'échéance.

A défaut d'acceptation, le porteur, s'il veut conserver son recours contre le tireur et les endosseurs, doit, avant l'échéance, la faire protester faute d'acceptation.

L'acceptation doit indiquer en même temps par qui, à l'endroit du paiement, la lettre de change sera payée.

Si l'acceptation ne contient pas cette indication, la lettre de change peut être protestée faute d'acceptation. Néanmoins, l'accepteur reste tenu du paiement à l'endroit où la lettre de change est payable.

conf : A, 24, al. 1 ; S, 18, 24 ; O, 743 ; It., 264 ; G. B. I, 39 (4) ; Inst., 37.
anal : P. B, 117 ; Co., 123 ; B, 13 ; Anv., 16.

Art. 41. Une lettre de change tirée à un certain délai de vue doit être présentée à l'acceptation dans les trois mois ; si elle est tirée sur un lieu situé en Europe hors des Pays-Bas, dans les six mois ; et si elle est tirée sur un lieu situé hors de l'Europe, dans le délai d'un an à partir de la date. Le tireur a le droit de fixer un autre délai dans la lettre de change.

L'acceptation d'une telle lettre de change doit être datée.

A défaut d'acceptation ou si l'acceptation n'est pas datée, le porteur doit, à peine de perdre tout recours contre le tireur et les endosseurs, faire protester

[1] L'article 668, 2e alinéa, du code civil des Pays-Bas prescrit la signification d'une créance nominative au débiteur de la cession.

la lettre faute d'acceptation, deux jours ouvrables, au plus tard, après l'expiration du délai fixé pour la présentation à l'acceptation.

En ce cas, le délai de vue fixé dans la lettre de change est compté à partir du jour du protêt.

Si l'acceptation n'est pas datée et si le protêt n'a pas été fait, le délai de vue est compté par rapport à l'accepteur à partir du dernier jour du délai fixé pour la présentation à l'acceptation.

anal : P. B, 115, 116; B. 51, 124; A, 19, 20; S, 19; O, 737; IT., 261, 263; G. B. I, 39 (1); E, 470-475 et 477; R, 46, 47; J. 796; INST., 30, al. 2, 31; ANV., 16.

ART. 42. L'endosseur d'une lettre de change payable à un certain délai de vue peut également, dans son endossement, fixer le délai dans lequel la lettre doit être présentée à l'acceptation.

Sa responsabilité dépend de l'observation de ce délai.

conf : A, 19, al. 2; S, 19, al. 2 et 3; O, 737, al. 3; INST., 30, al. 3.

ART. 43. Quand la lettre de change a été présentée à l'acceptation, le tiré a un délai de vingt-quatre heures pour délibérer.

S'il garde la lettre de change dans ce but, il en délivre un récépissé mentionnant l'heure de la présentation.

S'il n'a pas rendu la lettre de change dans ledit délai, le tiré est passible de dommages-intérêts envers le porteur.

conf : P. B, 112; Co., 125; B, 16; R, 39.
anal : S, 21, al. 1; O, 736, al. 1; E, 478.
contr : J, 799.

ART. 44. L'acceptation doit être écrite sur la lettre de change. La simple signature du tiré apposée sur le recto de la lettre de change suffit.

L'acceptation, une fois écrite sur la lettre de change, ne peut être ni modifiée, ni rayée ou annulée d'une autre manière.

conf : S, 21, al. 2 et 3; INST., 35.
anal : P. B, 115; Co., 122; B, 12; A, 21; O. 739, al. 2 et 3; IT., 262; R, 43; INST., 34; ANV., 14.

ART. 45. La lettre de change doit être acceptée conformément à sa teneur.

Toutefois, le tiré peut, dans son acceptation, déclarer la lettre de change payable chez un autre à l'endroit du paiement.

Si d'autres dispositions ou conditions ont été ajoutées à l'acceptation ou si l'acceptation est restreinte à une partie du montant de la lettre de change, la lettre peut être protestée faute d'acceptation. Néanmoins, l'accepteur est tenu par droit de change dans les termes de son acceptation.

conf : P. B, 120; B, 15; A, 22; R, 42.
anal : Co., 124; S, 22; O, 741; IT., 266; E, 479; J, 799; INST., 36.

ART. 46. L'accepteur est tenu du paiement de la lettre de change échue vis-à-vis de tout porteur.

Il est également tenu par droit de change vis-à-vis du tireur, sans que celui-ci le soit envers lui.

conf: A, 23; S, 23; O, 742; IT., 268; R, 45; E, 480.
anal: P. B, 119, al. 1; Co., 121; B, 11; G. B. I, 54 (1); J, 797.

ART. 47. Le porteur d'une lettre de change protestée faute d'acceptation est tenu de notifier le défaut d'acceptation de la manière, sous la responsabilité et dans le délai prescrits pour la notification de protêts de non-paiement.

conf: P. B, 184, 185; S, 20.
anal: J, 800.

Du recours faute d'acceptation ou pour insolvabilité du tiré.

ART. 48. Après le protêt faute d'acceptation, tout porteur a le droit, moyennant délivrance de ce protêt et de la lettre de change, soit avant, soit après l'échéance, de réclamer aux endosseurs précédents et au tireur le remboursement immédiat de la lettre de change.

Un escompte de quatre pour cent par an pour le temps qui reste à partir du jour du remboursement jusqu'à celui de l'échéance est déduit de la lettre de change. Pour le surplus, les dispositions concernant le remboursement faute de paiement sont applicables.

conf : R, 78; INST., 38.
contr : P. B, 177, al. 1; Co., 120; B. 10; A, 25, 1°; S, 25; O, 744, 745; E, 481, al. 1; J, 800, 801; ANV., 18.

ART. 49. Si le tiré, avant ou après l'acceptation, mais avant l'échéance, a été déclaré en faillite ou en état de déconfiture, ou si un sursis lui a été accordé pour un délai dépassant celui qui reste jusqu'à l'échéance de la lettre de change, le porteur a le droit de la faire protester faute de paiement, et peut demander le remboursement conformément à l'article 48.

conf: R, 78.
anal: P. B, 155, 178; B, 52, 2°; S, 30; O, 748; E, 481, al. 2; INST., 39.
contr : A, 29.

Échéance et paiement.

ART. 50. La lettre de change payable à une certaine date, à un certain délai de vue ou à un certain délai de date, doit être payée le jour de l'échéance.

conf: P. B, 149; Co., 135; B, 48; A, 30, al. 1, 33; S, 31; O, 752; E, 488 et 455, al. 1; R, 52, 54; INST., 47, al. 1, 51, al. 1.
anal : J, 861.
contr : G. B. I, 14 (1).

ART. 51. La lettre de change à vue est payable à la présentation. Le

porteur d'une telle lettre doit, à peine de perdre son recours, la présenter au paiement dans les délais prescrits par l'article 41, à moins que, dans la lettre de change, un autre délai n'ait été indiqué.

conf : A, 31; E, 452, al. 1; R, 53.
anal : P. B, 116; B, 51; S, 32; O, 750; E, 470 suiv.; J, 818; Inst., 48; Anv., 28, al. 2.

Art. 52. Lorsque l'échéance d'une lettre de change est fixée au commencement d'un mois, l'effet est payable le premier jour de ce mois; à demi-mois signifie le quinzième jour, et la fin d'un mois le dernier jour du mois.

conf : A, 30, 2°; S, 33, al. 1; O, 749, al. 2 et 3; It., 284, al. 2 et 3; Inst., 47, al. 2 et 3.
anal : R, 54.

Art. 53. Si la lettre de change est payable à un certain nombre de jours de date, le délai commence le premier jour après la date, et si elle est payable à un certain nombre de jours de vue, le délai commence le premier jour à partir de l'acceptation, si celle-ci est datée, ou, au cas contraire, à partir du protêt faute d'acceptation.

Si le délai est indiqué en semaines, le jour de l'échéance est celui qui, par sa dénomination, — si l'indication a eu lieu par mois ou par année, c'est celui qui, par son quantième, correspond au jour où le délai commence.

Si ce jour manque dans le dernier mois du délai, l'échéance est au dernier jour de ce mois.

Un demi-mois est réputé équivalent à quinze jours.

Si la lettre de change est payable à un ou plusieurs mois entiers plus un demi-mois, le demi-mois se compte en dernier lieu.

conf : P. B, 151, 152, al. 1; Co., 132, al. 2; B. 23, al. 1; A, 32; S, 33, al. 2, 90; O, 751; G. B. I, 14 (2) (3) (4); R, 54, 55; Inst., 49.
anal : E, 454.

Art. 54. La lettre de change dont l'échéance aurait lieu un dimanche n'est payable que le jour suivant.

conf : P. B, 154.
anal : Co., 134; B, 25; G. B. I, 14 (1) *a* et *b*; A, 92; S, 91; O, 819, al. 1; E, 455, al. 2; R, 61, al. 2; Inst., 96, al. 2.

Art. 55. Si la lettre de change est tirée d'un pays où l'on ne compte pas selon le style grégorien, la date de la création et les délais qui en dépendent sont computés d'après le style de ce pays, à moins que le contraire ne résulte de la lettre de change.

conf : A, 34; S, 34; R, 58.
anal : O, 753.

Art. 56. La lettre de change doit être payée dans la monnaie qu'elle indique.

Si cette monnaie n'a pas de cours légal au temps et au lieu où le paiement

doit être fait, et que le tireur n'en ait pas réglé le cours ni ordonné, par le mot « effectif » ou une expression équivalente, que le paiement sera fait dans la monnaie étrangère, la lettre de change peut être payée dans la monnaie du pays, au cours de change auquel pourront être achetées le jour de l'échéance au lieu du paiement ou sur la place de change la plus voisine des lettres de change à vue (à courte échéance), payables dans la monnaie étrangère sur la place de change la plus voisine où cette monnaie étrangère a un cours légal.

conf: B, 33; A, 37; S, 35; IT., 293, 39; E, 489; ANV., 29.
anal: P. B, 156, 157; O, 756; R, 65; J, 815; INST., 56.

ART. 57. Le paiement de la lettre de change au cours de change se fait:

a. D'après le cours du jour de paiement:

1° Si, par la faute de l'accepteur, la lettre de change n'est payée qu'après l'échéance et que le cours ait monté après ce jour;

2° Si la lettre de change présentée au paiement après l'échéance est payée immédiatement par l'accepteur, et que le cours ait baissé après le jour de l'échéance.

b. Au cours du jour de la présentation, si la lettre de change présentée après l'échéance n'est payée que plus tard par la faute de l'accepteur, et que le cours ait baissé après la présentation.

conf: S, 36.
anal: R, 65.

ART. 58. Le porteur n'est pas tenu d'accepter le paiement avant le jour de l'échéance.

conf: P. B, 159; Co., 146; B, 36; O, 760; IT., 294, al. 1; E, 493; R, 69; J, 820; INST., 58; ANV., 31.

ART. 59. Le porteur ne peut exiger le paiement que contre délivrance de la lettre de change acquittée.

Il ne peut pas refuser un paiement partiel.

Le paiement partiel doit être constaté sur la lettre de change, et quittance est donnée sur une copie de la lettre.

conf: P. B, 167, 168; Co., 156; B, 46; A, 38, 39; S, 37, 38; O, 757, 758; IT., 292, 295; E, 494; R, 68; J, 822; INST., 55, 57; ANV., 30.

ART. 60. S'il n'y a pas eu d'opposition par exploit d'huissier, le paiement de la lettre de change fait au porteur, le jour de l'échéance, et légitimé par le texte de la lettre de change ou par une série continue d'endossements, est valable, sans que celui qui paye soit tenu de vérifier la sincérité des endossements.

Le tiré qui, en cas d'opposition, paye la lettre de change avant que l'opposition ait été retirée ou qu'elle ait été déclarée mal fondée par un jugement passé en force de chose jugée, ou qui, avant le jour de l'échéance, escompte ou paye la lettre de change, est responsable de la validité du paie-

ment. En tous cas, le tiré a le droit de vérifier la sincérité des endossements.

ART. 60, ALINÉA 1, *conf*: A, 36, al. 3; S, 39; O, 755, al. 5; IT., 287, al. 3; E, 491; INST., 54, al. 4;

ART. 60, ALINÉA 2, *conf*: P. B, 158, 164; Co., 144, 145; B, 34; S, 40; O, 760; IT., 294, al. 2; J, 820; INST., 58.

Recours pour défaut de paiement.

ART. 61. Afin de pouvoir exercer le recours faute de paiement, la présentation au paiement ainsi que le défaut de paiement entier ou partiel doivent être prouvés par un protêt dressé le lendemain de l'échéance.

conf: P. B, 179; Co., 162; O, 762; E, 502; J, 838.
anal: B. 53; A, 41; S, 41; INST., 71.

ART. 62. La présentation et le protêt des lettres de change domiciliées se font où elles sont payables.

Si ces formalités n'ont pas été observées, l'accepteur même est libéré.

Dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article 46, la présentation et le protêt sont faits à la personne indiquée par l'accepteur.

conf: A, 43; S, 43, O, 764.
anal: P. B, 180; B, 64; INST., 73.

ART. 63. La clause « sans protêt », « sans frais » ou une expression équivalente, placée sur la lettre de change par le tireur, décharge le porteur de l'obligation de faire dresser le protêt, mais non pas de celle de présenter la lettre au paiement.

A défaut de paiement, la notification en doit être faite dans les deux jours qui suivent le jour légal du protêt, de la manière prescrite par les articles 64 et 65 et sous la sanction contenue dans l'article 60.

Le débiteur par lettre de change, qui prétend que la lettre de change n'a pas été présentée au paiement ou ne l'a pas été à temps, doit fournir la preuve de ce fait.

Les frais d'un protêt fait contrairement à la clause mentionnée dans le premier alinéa de cet article restent à la charge de celui qui l'a fait dresser.

conf: S, 42; O, 763.
anal: B, 59; A, 42; INST., 72.

ART. 64. Le porteur d'une lettre de change protestée faute de paiement est tenu d'en faire, dans les deux jours ouvrables qui suivent celui du protêt, la notification par écrit à son prédécesseur le plus proche, dont le nom soit accompagné d'une indication de lieu, ou à un prédécesseur ultérieur, dont le domicile lui soit connu d'une autre manière. Si la lettre de change est domiciliée ainsi que dans le cas de l'article 45, deuxième alinéa, la même notification doit être faite à l'accepteur.

Cette obligation sera réputée accomplie lorsque la notification aura été remise à la poste.

conf: A, 45, al. 1, 46, 47; S, 45, al. 1 et 2; INST., 74, 75.
anal: P. B, 184; Co., 165; B, 56; G. B. I, 48, 49; E, 517, al. 1; R, 129; J, 842.

ART. 65. Tout endosseur est tenu dans le même délai, à compter du jour où il a reçu la notification, d'en donner avis de la même manière à son prédécesseur le plus proche, dont le nom soit accompagné d'une indication de lieu, ou à un prédécesseur ultérieur, dont le domicile lui soit connu d'une autre manière.

conf: A, 45, al. 2; S, 45, al. 3; INST., 74, al. 2.
anal: P. B, 185; E, 517, al. 2; R, 129.

ART. 66. Celui qui néglige de faire la notification répond du dommage causé par sa négligence et ne peut exiger de ceux qui, par suite de sa négligence, n'ont pas reçu la notification, que le montant de la lettre de change avec les intérêts légaux à compter du jour où la demande en justice a été intentée.

conf: P. B, 184; A, 45 *in fine*; S, 46; INST., 76.
contr: Co., 165; B, 56.

ART. 67. La notification peut être prouvée par un certificat de la poste constatant que la personne qui devait notifier a expédié une lettre à l'adresse de celle à qui la notification devait être faite, à moins qu'il ne soit prouvé que cette lettre contenait autre chose.

Le jour de l'expédition et celui de la notification peuvent également être prouvés par un certificat de la poste.

conf: A, 46; S, 47; INST., 77.

ART. 68. Celui contre qui le recours est exercé n'est tenu de payer que contre la remise de la lettre de change protestée avec le protêt et une quittance.

conf: A, 48; S, 48; O, 772; J, 850.

ART. 69. Le porteur d'une lettre de change protestée peut en exiger le remboursement de tous les débiteurs par lettre de change.

Il peut exercer son recours contre tous ensemble, contre quelques-uns à la fois ou contre l'un d'eux séparément.

Il n'est pas tenu de suivre l'ordre des endossements ni lié par un choix une fois fait.

conf: Co., 164; B, 55; A, 49; S, 49, al, 1; G. B. I, 57 (1); R, 71, 72; J, 841; INST., 79.
anal: P. B, 186; E, 516.

ART. 70. L'endosseur qui a remboursé une lettre de change a le droit d'effacer son nom et ceux qui suivent.

conf: A, 55; S, 55; O, 773; IT., 313; R, 76, 2e al.

Art. 71. Le remboursement d'une lettre de change comprend :

1° Le montant de la lettre de change, pour autant qu'elle n'a pas été payée, avec les intérêts à six pour cent par an depuis le jour de l'échéance ;

2° Les frais du protêt et les autres frais nécessaires ;

3° Une provision d'un tiers pour cent du montant de la lettre de change.

Si le débiteur par lettre de change est domicilié à un autre endroit que le créancier, le paiement doit être fait au cours d'une lettre de change à vue, tirée du lieu du paiement sur le domicile du débiteur par lettre de change.

S'il n'y a pas au lieu du paiement de cours de change sur le domicile du débiteur, on prend le cours sur la place la plus voisine.

conf : S, 50; R, 71.

anal : P. B, 186; A, 50, al. 1, 2 et 3; O, 769; It., 319; G. B. I, 57 (1) b, c; E, 527; J, 836, 848; Inst. 81; Anv., 45, al. 2.

Art. 72. Le remboursement fait à celui qui a remboursé lui-même comprend :

1° La somme qu'il a payée comme remboursement de la lettre de change et des intérêts à six pour cent par an depuis le jour du paiement;

2° Les frais nécessaires ;

3° Une provision d'un tiers pour cent du montant de la lettre de change.

Si le débiteur par lettre de change est domicilié à un autre endroit que le créancier, le paiement doit être fait au cours de change d'une lettre à vue, tirée du domicile du créancier sur celui du débiteur.

Le dernier alinéa de l'article 71 est également applicable à ce cas.

Le droit de réclamer la provision cesse quand le total des provisions s'est élevé à deux pour cent du montant de la lettre de change.

conf : S, 52; R, 72.

anal : A, 51; O, 769; E, 527; J, 841; Inst., 84.

Rechange.

Art. 73. Le porteur d'une lettre de change protestée peut aussi se rembourser au moyen d'une nouvelle lettre de change (retraite).

La retraite est une lettre de change à vue tirée sur le débiteur par lettre de change, duquel on réclame le remboursement pour le montant dû d'après les articles 71 ou 72, augmenté des frais de la retraite au cours du change à l'époque de la retraite.

A l'égard du tireur, ce cours est celui du lieu où la lettre de change avait dû être payée, sur le domicile du tireur ; à l'égard des autres débiteurs par lettre de change, c'est celui du lieu où demeure le porteur, sur le domicile du débiteur.

Le dernier alinéa de l'article 71 est également applicable à ce cas.

anal : P. B, 187, 188; Co., 178, 179; B, 72, 73, 74; A, 53; S, 53; O. 771; It., 310; E, 528; Inst., 89.

Art. 74. Celui sur qui cette lettre de change est tirée n'est tenu de payer que contre remise de la lettre originale avec le protêt et d'un compte de retour acquitté.

conf: A, 54; S, 54; O, 772; E, 527; Inst., 90.
anal: P. B, 191; Co., 180, 181; B, 75, 76; It., 311.

Acceptation par intervention.

Art. 75. La lettre de change, protestée faute d'acceptation ou pour une des causes mentionnées dans l'article 49, peut être acceptée dans le premier cas par le tiré, et dans les deux cas, mais seulement avec le consentement du porteur, par toute autre personne indiquée, ou non, sur la lettre de change comme *besoin*, et intervenant pour le tireur ou pour un des endosseurs.

Par l'acceptation par intervention, le porteur perd son recours pour défaut d'acceptation.

Si, toutefois, l'accepteur par intervention est déclaré en état de faillite ou en état de déconfiture après l'acceptation, la disposition de l'article 49 est applicable.

conf: A, 56; S, 56.
anal: P. B, 121; Co., 126; B, 17; O, 774, al. 1, 779; It., 269, 270; G. B. I, 65 (1); E, 511, al. 1; R, 86; J, 804, 805; Anv., 38.
contr: P. B, 128; Co., 128; B, 19; Anv., 40.

Art. 76. L'acceptation par intervention doit être placée sur la lettre de change même, sauf la disposition de l'article 27.

L'acceptation par intervention est constatée dans l'acte du protêt ou en dessous de cet acte. Les frais du protêt sont à la charge de l'accepteur par intervention.

Si l'acceptation n'indique pas pour qui elle a été faite, elle est réputée avoir été faite pour le tireur.

conf: A, 59; S, 58; O, 777; It., 272, al. 1; G. B. I, 65 (4); J, 809; Anv., 68, al. 2, 38, al. 2.
anal: P. B, 126, al. 1; Co., 126, al. 2; B, 17; O, 776; R, 868.

Art. 77. L'accepteur par intervention est tenu de notifier son acceptation dans les deux jours ouvrables à celui pour lequel il est intervenu; faute de quoi il répond des dommages-intérêts.

La disposition du 2e alinéa de l'article 64 et celle de l'article 67 sont applicables à cette notification.

conf: P. B, 126; B, 17; A, 58; S, 59.
anal: P. B, 127; B, 18.

Art. 78. L'accepteur par intervention est tenu, vis-à-vis de tous les successeurs de celui pour lequel il est intervenu, de payer la lettre de change avec les intérêts et les frais de protêt, pourvu que la lettre avec le protêt

faute de paiement lui soit présentée dans le délai de trois jours ouvrables après le jour de l'échéance.

anal : P. B, 129, al. 2; A, 60; S, 60; O, 778; IT., 271; G. B. I, 66 (1) (2); E, 512; R, 90; J, 808; INST., 63.

Paiement par intervention.

ART. 79. La lettre de change protestée faute d'acceptation ou faute de paiement peut être payée par tout intervenant pour le tireur ou pour un des endosseurs.

conf : P. B, 170, al. 1; Co., 158; B, 49; G. B. I, 68 (2); R, 91; J, 829; ANV., 41.
anal : IT., 299; E, 511, al. 1.

ART. 80. Si la lettre de change indique une ou plusieurs personnes comme devant la payer « au besoin », domiciliées dans le lieu où la lettre est payable, elle doit, au plus tard le deuxième jour ouvrable après le protêt, être présentée au paiement à toutes ces personnes avec le protêt, et, à défaut de paiement, être protestée chez chacune d'elles.

Si une lettre de change protestée faute de paiement est acceptée par intervention au lieu du paiement, la présentation au paiement doit également être faite à l'accepteur par intervention.

Le porteur qui ne remplit pas une des formalités prescrites par cet article perd son recours contre tous ceux qui auraient été libérés par le paiement de celui à l'égard duquel la formalité n'a pas été remplie.

conf : P. B, 181, al. 1; R, 92; J, 831; INST., 66.
anal : A, 62; S, 62; O, 780; E, 507.

ART. 81. Si plusieurs personnes offrent le paiement par intervention, la préférence appartient à celle dont le paiement libérera le plus grand nombre de débiteurs; en cas d'égalité à cet égard, l'accepteur par intervention et, après lui, celui qui a été indiqué comme devant payer la lettre au besoin, a la préférence. En cas d'égalité à cet égard, le porteur a le choix.

conf : Co., 159, al. 4 et 5; B, 50, al. 4 et 5; A, 64, al. 1; S, 64; O, 782, al. 1; IT., 301, al. 3; G. B. I, 68 (2); E, 511, al. 2; R, 94; J, 834; INST., 69, al. 1; ANV., 44, al. 3 et 4.
anal : P. B, 173, 174.

ART. 82. Le porteur d'une lettre de change est tenu d'accepter un tel paiement avec les intérêts conformément à l'article 71, n° 1, et les frais du protêt, à peine de perdre son recours contre celui pour qui le paiement par intervention était offert et contre les successeurs de celui-ci.

En cas de paiement par intervention faute d'acceptation ou pour une des causes mentionnées dans l'article 49, un escompte de 4 p. c. par an pour le

temps qui reste à partir du jour du remboursement jusqu'à celui de l'échéance est déduit de la lettre de change.

conf: A, 62, al. 3; S, 62; O, 780, al. 3; G. B. I, 78 (7): R, 96; J, 835; INST., 68, al. 3; ANV., 42.
anal: P. B, 181, al. 1.

ART. 83. Celui qui paye une lettre de change par intervention peut exiger la remise de la lettre et de l'acte du protêt, sur le dos duquel (si cette mention n'a pas encore été faite dans le protêt même) doivent être mentionnés le paiement ainsi que la personne pour laquelle l'intervention a eu lieu.

La disposition de l'article 77 est également applicable à celui qui a payé par intervention.

Il est subrogé de plein droit aux droits du porteur contre celui pour lequel le paiement par intervention a eu lieu, contre les prédécesseurs de ce dernier et contre l'accepteur.

conf: P. B, 171, al. 1; Co., 159, al. 1; B, 50; A, 63; S, 63; IT., 300; R, 97; J, 831, 832; INST., 67.
anal: G. B. I, 68 (6); O, 781.

ART. 84. Celui qui paye tandis qu'il résulte de la lettre de change qu'un autre, à qui appartient la préférence, a également offert de payer, n'a pas de recours contre les débiteurs par lettre de change qui auraient été libérés par le paiement de cet autre.

conf: A, 64; S, 64; O, 782, al. 2; R, 95; INST., 69, al. 2.

ART. 85. L'accepteur par intervention auquel la lettre de change n'a pas été présentée peut, si la lettre a été payée par un autre, réclamer de celui-ci une provision d'un tiers pour cent du montant de la lettre de change.

conf: A, 65; S, 65.

Des lettres de change égarées.

ART. 86. Celui qui prouve qu'une lettre de change est égarée tandis qu'il en était le porteur, peut en demander le paiement à l'accepteur sans produire la lettre de change, mais sous l'obligation de garantir l'accepteur et de fournir caution.

Il peut, si la lettre de change a été protestée faute d'acceptation ou faute de paiement, en exiger de la même manière le remboursement du tireur.

conf: P. B, 163, 203.
anal: A, 73; S, 73, 74; O, 790; G. B. I, 69, 71; E, 498, 499, 500; R, 119; INST., 98; ANV., 51.
contr: O, 800; ANV., 53.

Prescription.

Art. 87. L'action résultant de la lettre de change contre l'accepteur se prescrit par trois ans à compter du jour de l'échéance.

conf: A, 77; S, 77; O, 803, al. 1; E, 950, al. 1; Inst., 99.
anal : P. B, 206; Co., 189; B, 82; R, 157; Anv., 54.

Art. 88. Les actions en recours du dernier porteur contre le tireur et les endosseurs se prescrivent par six mois à compter du jour de l'échéance, si la lettre de change est payable en Europe, et par un an, si elle est payable ailleurs.

conf: A, 78; S, 78.
anal : P. B; 206, al. 2; B, 82, al. 2; O, 804; Inst., 99.
contr : E, 950, al. 1; R, 157.

Art. 89. A l'égard de la lettre de change à vue, les délais des articles 87 et 88 commencent à courir le jour de la présentation de la lettre de change au paiement, et si la lettre n'a pas été présentée au paiement dans le délai mentionné dans l'article 51, après l'expiration de ce délai.

conf : S, 77.

Art. 90. L'action de l'endosseur contre ses prédécesseurs et contre le tireur se prescrit par six mois, si l'endosseur est domicilié en Europe, et par un an, s'il est domicilié ailleurs.

Le délai se compte du jour du paiement, si celui-ci a eu lieu à l'amiable; en cas de poursuites judiciaires, du jour de l'assignation en justice.

conf : S, 79; Inst., 100, al. 2.
anal : A, 79; O, 805.
contr : E, 950, al. 1.

Protêt.

Art. 91. Les protêts faute d'acceptation et ceux faute de paiement sont dressés par un notaire, un greffier du tribunal cantonal ou un huissier, entre 9 heures du matin et 8 heures du soir.

conf: P. B, 182, al. 1; It., 303, al. 2.
anal: Co., 173, al. 1; B, 64, al. 1; A, 87, al. 1; S, 81; O, 814; It., 303, al. 1; E, 504; R, 120; J, 851.
contr : A, 87, al. 2; Inst., 23; Anv., 35.

Art. 92. Les actes de protêt contiennent :

1° Une copie de la lettre de change et de toutes les clauses qui s'y trouvent inscrites;

2° La sommation;

3° La réponse ou la mention qu'aucune réponse n'a été faite ou que personne n'a été trouvé;

4° L'énonciation de l'endroit où et du temps auquel le protêt a été dressé;

5° La signature de celui qui a dressé l'acte de protêt.

conf: P. B, 182, al. 2; S, 82.
anal: Co., 174; B, 65; A, 88; O, 815; It., 305; E, 504; R, 122; J, 857.

Art. 93. Celui qui dresse le protêt en laisse copie et énonce ce fait dans l'acte de protêt, sous peine de dommages-intérêts.

Il inscrit les protêts par ordre de dates dans un registre spécial, dont les pages sont cotées et paraphées par le juge cantonal de son domicile.

conf: P. B, 183; Co., 176; B, 71.
anal: A, 90; R, 126; J, 859.

Art. 94. Quand un protêt doit être dressé contre plusieurs personnes au même endroit, par rapport à la même lettre de change, il peut être fait par un seul acte, bien que séparément contre chaque personne.

conf: P. B, 181, al. 2; Co., 173, al. 6; B, 64, al. 6; A, 89; S, 83; O, 816.
anal: E, 508.

TITRE II.

Billets à ordre.

Art. 1er. Le billet à ordre doit contenir :

1° La qualification expresse de billet à ordre (*acceptatie, orderbriefje* ou promesse), ou, s'il est rédigé dans une langue étrangère, une expression équivalente dans cette langue;

2° L'indication de la somme à payer;

3° L'indication de celui à qui ou à l'ordre duquel le paiement doit être fait;

4° L'indication du lieu et du jour du paiement; à défaut de l'indication du lieu du paiement, l'endroit mentionné avec le nom du souscripteur est considéré comme tel;

5° L'indication du lieu et du jour où il a été souscrit;

6° L'engagement du souscripteur de payer, et sa signature.

anal: P. B, 208; Co., 188; B. 84; A, 96; S, 59; O, 838; G. B. I, 83 (1); E, 531; R, 2; J, 879; Inst., 102.

Art. 2. Les dispositions du titre précédent sont également applicables au billet à ordre, avec cette différence que le souscripteur est considéré comme accepteur, et que le billet à ordre n'est pas émis en plusieurs exemplaires.

conf: P. B, 209; Co., 187; B, 83.
anal: A, 98; O, 840, 842; G. B. I, 89 (1) (2) (3); E, 532; J, 879; Inst., 104.

TITRE III.

Délégations ou assignations.

Art. 1er. La délégation (*assignatie*) est un écrit par lequel le souscripteur charge une personne indiquée de payer une somme mentionnée dans le titre à une personne désignée pour toucher le montant.

Elle est régie par les dispositions du code civil réglant le mandat, même en ce qui concerne le rapport de droit entre le souscripteur et celui qui doit toucher le montant.

Si la délégation est créée à ordre, elle peut être transférée par endossement dans la forme prescrite pour les lettres de change, sans préjudice de la responsabilité du mandataire originaire envers son mandant pour l'exécution du mandat.

anal : P. B, 210; Co., 839.

Art. 2. La délégation doit être présentée au paiement au temps qui s'y trouve indiqué ou, si une telle indication ne s'y trouve pas et si la délégation est datée, dans le mois de sa date.

Si elle est payable à un certain délai de vue, elle doit, dans le mois de sa date, être présentée pour être signée comme « vue » (*visé*).

Dans les deux cas, la preuve de la présentation peut se faire par toutes les voies légales, même par voie de protêt, dans la forme prescrite pour les lettres de change.

anal : P. B, 213, 214.
contr : O, 841, al. 1.

Art. 3. L'acceptation d'une délégation ne fait naître qu'une obligation de l'accepteur vis-à-vis du souscripteur.

La signature pour « vu » d'une délégation payable à un certain délai de vue est réputée acceptation.

Le souscripteur ne garantit pas l'acceptation.

anal : O, 841, al. 2.

Art. 4. Même si le souscripteur ou un des endosseurs a reçu en entier ou en partie la somme qui se trouve indiquée dans la délégation, ou s'il a été crédité pour cette somme, les personnes qui doivent toucher le montant et les cessionnaires par endossement n'ont pas d'action contre l'assigné.

Il n'existe de rapports de droit qu'entre le mandant et celui qui a accepté, entre le mandant et celui qui a été indiqué pour toucher le montant et entre chaque endosseur et son cessionnaire par endossement, sauf la disposition de l'article 1340, dernier alinéa, du code civil.

anal : P. B, 219.

TITRE IV.

Chèques.

Art. 1er. Le chèque doit contenir :

1° La qualification expresse de « chèque » ;

2° L'indication de la somme à payer ;

3° L'indication de celui qui doit payer ;

4° L'indication du lieu et du jour de l'émission ;

5° La signature du souscripteur.

Un écrit qui ne satisfait pas aux dispositions de cet article n'est pas un chèque.

anal : P. B, 221; O, 830; It., 340; G. B. I, 73; E, 535; J, 880, 881.

Art. 2. Le chèque est payable à vue.

Les clauses du chèque contraires à cette disposition sont réputées non écrites.

conf : O, 833; G. B. I, 73.
contr : It., 340, al. 3.

Art. 3. Le chèque peut être nominatif ou être émis à ordre ou au porteur.

Le chèque qui n'indique pas à qui le paiement doit être fait est réputé émis au porteur.

conf : O, 832.
contr : It., 340, al. 2; E, 535.

Art. 4. L'acceptation du chèque ne peut pas être réclamée; si elle a été donnée, elle a le même effet que l'acceptation d'une lettre de change.

anal : O, 834; J, 883.

Art 5. Le porteur est tenu de présenter le chèque au paiement dans les sept jours de sa date et de le faire protester faute de paiement, à peine de perdre son recours contre les endosseurs et même contre le souscripteur, pour autant que celui-ci a souffert un préjudice à défaut de présentation dans le délai prescrit.

anal : P. B, 227, al. 1; O, 834, al. 2; It., 343; G. B. I, 74 (1); E, 537.

Art. 6. Les articles 1-4 et 11-19 du titre des lettres de change, ainsi que les règles concernant l'endossement, la responsabilité du tireur et des endosseurs, le protêt faute de paiement et les articles 56, 59, 60, 88, 89 et 90 de ce titre, sont applicables au chèque.

anal : O, 836; It., 341; E, 542; J, 882.

PROJET D'UNE LOI FÉDÉRALE SUISSE

SUR LA POURSUITE POUR DETTES ET LA FAILLITE.

Le 11 novembre 1885, un projet de loi sur la poursuite pour dettes et la faillite a été présenté au conseil fédéral suisse par le département de justice et police.

Ce projet est divisé en quatre livres, dont le premier contient des *dispositions générales*, le second, des règles concernant la *poursuite pour dettes*, le troisième, des règles concernant la *faillite*, le quatrième, des dispositions *finales* et *transitoires*.

Nous ne manquerons pas de revenir sur ce projet, quand il aura été discuté par le conseil fédéral.

Dès à présent, nous croyons devoir rappeler à nos lecteurs la divergence d'opinions qui existe à l'égard des matières réglées par le projet de loi entre les jurisconsultes de la Suisse allemande et ceux de la Suisse romande. Tandis que les premiers sont presque tous partisans déclarés de la poursuite par voie de faillite, et n'admettent la saisie que pour la saisie des gages, — les derniers, au contraire, redoutent beaucoup ce système : ils admettent la mise en faillite d'un commerçant que le tribunal a reconnu n'être pas solvable, mais, pour le reste, ils n'admettent que la saisie, aussi bien contre le commerçant que contre celui qui ne l'est pas.

Une transaction fut proposée en 1881 : on voulait concéder à la Suisse romande la saisie pour les gages et pour les petites créances, celles de 100 francs et au-dessous; — mais la Suisse romande jugea cette concession insuffisante.

Le projet actuel, présenté au conseil fédéral par le jurisconsulte distingué qui est actuellement le chef du département de la justice, — M. Ruchonnet, — pose sur d'autres bases le terrain de l'entente. Ce projet, profitant de l'institution du registre du commerce, qui fonctionne en Suisse depuis le 1er janvier 1883, en vertu du code fédéral des obligations, réserve la saisie pour les non-inscrits dans ce registre, la faillite pour les inscrits.

Non seulement à cause de cet ingénieux système, destiné à concilier les opinions différentes des jurisconsultes suisses, mais aussi à cause des dispositions de détails concernant la faillite et ses effets juridiques, le projet nous semble mériter l'attention de ceux qui s'intéressent au développement et à l'unification du droit commercial.

T. M. C. A.

LE PLUS JEUNE DES CODES DE COMMERCE.

Depuis le 1er janvier 1886, l'Espagne est en possession d'un nouveau *code de commerce*, qui remplace celui de 1829.

Le nouveau code, préparé par une commission d'État, nommée en vertu de la loi du 7 mai 1880, et qui elle-même a pris pour base le projet de revision d'une autre commission, nommée par décret du 20 septembre 1869, fut présenté aux cortès en 1882, par le ministre de grâce et de justice, don Manuel Alonso Martinez. Après avoir été modifié par plusieurs amendements, il fut approuvé par le congrès et par le sénat, enfin il reçut la sanction royale le 22 août 1885.

Nous espérons faire de ce code, remarquable à plusieurs égards, l'objet d'une étude spéciale, qui paraîtra dans la prochaine livraison. (Rubrique : *Droit commercial uniforme.*)

T. M. C. A.

LA DEUXIÈME CONFÉRENCE INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES ŒUVRES LITTÉRAIRES ET ARTISTIQUES,

RÉUNIE A BERNE DU 7 AU 18 SEPTEMBRE 1885,

PAR

M. ALOIS D'ORELLI,
Professeur à l'université de Zurich,
Membre de la délégation suisse à la conférence de Berne.

Nous avons donné un rapport détaillé sur les délibérations et les résolutions de la première conférence internationale diplomatique pour la protection des droits d'auteur, réunie à Berne en 1884, dans notre Revue, tome XV, pages 533 et suivantes. Nos lecteurs aimeront sans doute connaître le résultat définitif de ces travaux.

Le conseil fédéral suisse communiqua les procès-verbaux et le projet de convention de 1884 aux différents gouvernements de l'Europe et de l'Amérique. Plus ou moins les propositions de la conférence trouvèrent un accueil favorable. Ce ne fut qu'en France que les sociétés littéraires et artistiques témoignèrent du mécontentement de ce qu'on n'avait pas adopté purement et simplement les principes plus avancés de la législation, ou plutôt de la jurisprudence française. En outre de ce mouvement, le gouvernement de la France proposa une série d'amendements au projet de convention, qui, accompagnés de quelques autres additions ou changements recommandés par d'autres États, formèrent l'objet principal des discussions de la seconde conférence.

C'est le 7 septembre 1885 que M. le conseiller fédéral N. Droz, pour la seconde [1] fois, a ouvert la conférence dans le palais fédéral à Berne.

La plupart des délégués de l'année dernière étaient de nouveau présents. On regretta de ne plus voir représentée l'Autriche-Hongrie; ces deux pays, n'étant pas encore parvenus à s'entendre, ne sont pas jusqu'à

[1] On peut dire aussi bien pour la troisième fois, eu égard au congrès de l'Association littéraire internationale tenu à Berne en 1883. (Voyez mon premier article. — M. le conseiller fédéral N. Droz vient de publier lui-même un très intéressant article sur ces trois conférences dans la *Bibliothèque universelle et Revue suisse*, tome XXVIII, pages 225 et suiv. (Novembre 1885.)

présent à même d'adhérer à la convention. Espérons que cela pourra se réaliser bientôt! Comme membres nouveaux, on y voyait les délégués de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de l'Espagne. Les États-Unis de l'Amérique du Nord envoyèrent leur ministre résident à Berne *ad audiendum*. Le délégué de la Belgique continua à avoir une attitude passive à la conférence. Costa-Rica avait annoncé un délégué qui n'est pas venu. Honduras et Paraguay se firent représenter par un délégué commun. M. le professeur Louis Renault, le savant distingué et éloquent, prit une part très active, en sa double qualité de député de la France et de représentant de la Tunisie. Les délégations de l'empire allemand, de la France, des Pays-Bas, de la Suisse et de Haïti étaient les mêmes que l'année dernière. Les nouveaux éléments de la conférence en changeaient un peu la physionomie; grâce à leur coopération, bien des points ont été examinés de près et revisés; toutefois, on a été obligé de discuter de nouveau le projet tout entier et de revenir sur bien des questions déjà délibérées scrupuleusement et résolues par une entente unanime l'année passée. L'Allemagne défendit énergiquement le projet de 1884, la France proposa une série de changements, les délégués de la Grande-Bretagne désirèrent la base la plus simple pour la convention, en d'autres termes, de ne pas la surcharger de détails, dont chacun pourrait être un obstacle à son adhésion à l'Union. Les autres délégations appuyaient tantôt l'un, tantôt l'autre de ces groupes. La délégation suisse tâchait d'amener la conciliation entre eux. Quelquefois, la situation fut critique. Le grand talent du président a évité un échec et a su trouver des solutions satisfaisantes pour tous.

Nous nous bornons aujourd'hui à rendre compte des changements du projet de convention de 1884, en renvoyant nos lecteurs, pour tout le reste, soit à l'article précédemment mentionné, soit au texte de la convention, qui est reproduit dans sa rédaction actuelle à la fin de notre exposition.

La base essentielle de l'Union : l'assimilation de l'auteur étranger à l'auteur national, sans autres formalités que celles prescrites par la loi du pays où l'œuvre a pris naissance, est adoptée de nouveau sans contradiction. De même, la convention ne veut protéger en principe que les auteurs ressortissant à l'un des pays contractants. L'exception faite par le projet de 1884 en faveur des éditeurs (art. 3) n'a pas passé sans discussion; toutefois, elle fut consacrée de nouveau.

La première discussion sérieuse et difficile a été celle du *titre de la convention*. En 1884, après de longs débats, on a arrêté l'intitulé suivant:

« Union générale pour la protection des *droits d'auteur.* » Les délégués français firent observer que le terme *droit d'auteur* avait soulevé de vives critiques en France, la langue usuelle de ce pays entendant par cette expression non point les droits que la convention a pour but de protéger, mais la rémunération due à un auteur dramatique pour la représentation de sa pièce. Ils proposèrent de remplacer les mots de *droits d'auteur* par ceux de *propriété littéraire et artistique*, en mentionnant toutefois entre parenthèses, que cette expression est l'équivalent du mot allemand : *Urheberrecht.* La délégation allemande déclara que le nouveau titre empêcherait très probablement l'adhésion de l'Allemagne à la convention et qu'elle ne saurait accepter une dénomination incorrecte au point de vue juridique. Pour trouver un expédient, la délégation suisse proposa de dire : *pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.* Ce terme de conciliation fut admis, quoiqu'on ne se dissimulât pas qu'on ne protège pas en réalité les œuvres, mais leurs auteurs et les ayants cause de ceux-ci. Enfin, on a préféré l'expression : *Union internationale* à celle de : Union générale.

Le *droit de traduction* a donné lieu à de longs débats. Il n'existe que trois pays qui garantissent le droit exclusif de traduction à l'auteur et à ses ayants droit pendant toute la durée de la protection : la France, l'Espagne et la Suisse; celle-ci cependant fixe un délai pour l'utilisation de ce droit, en statuant que la traduction doit être publiée cinq ans après l'apparition de l'original. Bien des pays n'accordent ce droit que pendant un délai plus ou moins court. Le projet de convention de 1884 a statué en harmonie avec la convention franco-allemande : « Les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union jouiront, dans tous les autres pays de l'Union, du droit exclusif de traduction sur leurs ouvrages pendant dix années après la publication, dans l'un des pays de l'Union, de la traduction de leur ouvrage autorisée par eux. Pour jouir du bénéfice de cette disposition, ladite traduction autorisée devra paraître en totalité dans le délai de trois années à compter de la publication de l'ouvrage original. » La France défendit de nouveau l'assimilation complète de la traduction avec la reproduction. Mais, d'autre part, on a invoqué la nécessité, pour certains pays privés de littérature nationale et d'ouvrages scientifiques, de recourir aux littératures étrangères pour se les approprier et les faire servir à l'éducation. Inutile de répéter tous les arguments pour et contre. Malgré la divergence du point de vue, toutes les délégations furent d'accord pour régler internatio-

nalement le droit de traduction. Le tout était une question de mesure, car l'adoption de la proposition française aurait été impossible. Toutefois, un pas en avant dans ce sens a paru opportun. La délégation suisse proposa de supprimer le court délai de trois années, et de garantir d'une manière absolue le droit de traduction pendant le délai minimum de dix années.

Le terme uniforme de dix ans offre l'avantage non seulement d'accorder une protection plus étendue aux auteurs, mais encore de simplifier les choses, puisque les intéressés sauront d'avance que, pendant les dix ans qui suivent la publication de l'œuvre, c'est à l'auteur ou à ses ayants cause qu'appartient le droit exclusif d'en faire ou d'en autoriser la traduction. Ce terme ne commence à courir que de la fin de l'année où l'ouvrage a été publié. En ce qui concerne le calcul du délai de dix ans, on a dû prévoir spécialement le cas où l'œuvre paraît par livraisons. Dans ce cas, le délai ne compte qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'œuvre originale. Pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, pour les bulletins, etc., chaque volume, bulletin ou cahier sera, en ce qui concerne le délai de dix années, considéré comme ouvrage séparé.

La conférence, en fixant le délai de ladite manière, s'est demandé si cet article est de droit strict et impératif, ou s'il laisse subsister les droits plus étendus que la législation intérieure des pays de l'Union, ou les conventions particulières conclues entre eux, peuvent accorder aux auteurs contre la traduction non autorisée de leurs œuvres. On s'est prononcé dans le dernier sens, le but de l'Union étant d'assurer aux auteurs un minimum de protection.

La délégation française déclara au procès-verbal qu'elle se ralliait, par esprit de conciliation, « à cet amendement, qui constitue un progrès considérable dans le sens et vers le but que poursuit la France ». D'autre part, le délégué de la Suède déclara « qu'en allant ainsi au-devant du désir de la France, les pays scandinaves avaient atteint le maximum des concessions que leur situation particulière leur permet de faire sur ce point ».

Ensuite, la question des *emprunts licites* à des ouvrages protégés provoqua de longues discussions. Il ne s'agit pas seulement des journaux politiques et des revues périodiques, mais aussi des chrestomathies. L'Allemagne tenait à la disposition du projet de 1884 (art. 8) dans l'intérêt de la science et des écoles; la France en demandait la sup-

pression, comme apportant une restriction trop grande au droit d'auteur; toutefois, lorsqu'on expliqua d'autre part que les commentaires, les études critiques, les livres d'instruction deviendraient impossibles, si cette rigueur était sanctionnée par la convention, la délégation française déclara que, malgré l'absence de dispositions légales concernant le droit de citation dans la législation de son pays, ce droit a toujours été reconnu par la jurisprudence. La Grande-Bretagne voulait également la suppression, pour simplifier autant que possible la convention. A la fin, le président de la conférence réussit à trouver un moyen de conciliation. Il proposa de réserver expressément, dans la convention, l'effet de la législation et des conventions existantes ou à conclure, ce qui dissipait toute espèce de doute sur le sens de la suppression. Cette proposition fut adoptée. Quant à nous, nous aurions beaucoup préféré une disposition claire et stricte, analogue à celle de la convention franco-allemande.

Quant à l'article du projet de 1884 concernant les journaux; la délégation britannique en demanda également la suppression, vu qu'il était en contradiction avec la législation intérieure de l'Angleterre, qui exige que les emprunts faits aux journaux soient accompagnés de l'indication de la source où ils ont été puisés. D'autre part, on a été d'accord que ce point devait être réglé internationalement. En changeant et simplifiant la rédaction, on s'est prononcé pour celle-ci :

« Les articles de journaux ou de recueils périodiques publiés dans l'un des pays de l'Union peuvent être reproduits, en original ou en traduction, à moins que les auteurs ou éditeurs ne l'aient expressément interdit. Pour les recueils, il peut suffire que l'interdiction soit faite d'une manière générale en tête de chaque numéro du recueil.

« En aucun cas, cette interdiction ne peut s'appliquer aux articles de discussion politique ou à la reproduction des nouvelles du jour et des faits divers. »

Sur la demande de la délégation anglaise, il a été constaté que la Grande-Bretagne pourrait toujours exiger que les journaux paraissant sur son territoire fussent astreints à indiquer les sources, à la condition toutefois que les autres pays de l'Union ne soient soumis à aucune réciprocité à cet égard. Conformément aux vues exprimées par la délégation allemande, il est entendu que le terme « articles de discussion politique » ne s'applique qu'aux écrits concernant la politique du jour, et non aux essais ou études ayant trait à des questions de politique ou

d'économie sociale élaborés dans un esprit scientifique. L'expression « faits divers » (*Verschiedenes*) est peut-être un peu vague; c'est une concession faite au journalisme, pour ne pas nuire par des stipulations trop précises.

Déjà en 1884, la France a demandé une interprétation du mot *adaptation* et l'insertion d'un article qui interdît expressément cette appropriation indirecte ou, en d'autres termes, cette contrefaçon cachée. Toutefois, le terme « adaptation » n'est jusqu'ici défini dans les dictionnaires français que dans un sens favorable, et nullement dans celui de contrefaçon. Ce mot, d'origine anglaise, n'a d'équivalent exact dans aucune langue. En 1884, on a inséré une mention au protocole de clôture.

La conférence de 1885 a envisagé qu'il fallait tenir compte du désir de la France, en mettant dans le texte de la convention même un article qui est ainsi conçu :

« Sont spécialement comprises parmi les reproductions illicites auxquelles s'applique la convention, les appropriations indirectes non autorisées d'un ouvrage littéraire ou artistique, désignées sous des noms divers, tels que : *adaptations*, *arrangements de musique*, etc., lorsqu'elles ne sont que la reproduction d'un tel ouvrage, dans la même forme ou sous une autre forme, avec des changements, additions ou retranchements non essentiels, sans présenter, d'ailleurs, le caractère d'une nouvelle œuvre originale. »

Enfin, grâce à une proposition faite par la délégation suisse, on a réussi à régler d'une manière satisfaisante la question de la *photographie* et de la *chorégraphie*, qui a occupé la conférence outre mesure. La France a désiré d'insérer parmi les œuvres protégées par la convention, après les mots « la lithographie », encore « la photographie ». L'Italie, en soutenant ce vœu, insistait à plusieurs reprises pour qu'on accordât la même position au ballet. La délégation allemande expliqua que la photographie n'est pas une œuvre artistique proprement dite, comme la peinture, le dessin et la gravure; en ce qui concerne la chorégraphie, il a été reconnu que la musique et le libretto d'un ballet sont nécessairement protégés; toutefois, quant à l'action chorégraphique, c'est au juge à apprécier, à défaut de dispositions légales, si elle constitue une œuvre artistique ou non. On a objecté, en outre, à la proposition des délégués italiens, que la définition des œuvres chorégraphiques, dont la protection n'a été admise que très récemment en

Italie, rencontre encore des difficultés sérieuses. Les défenseurs de la photographie et de la chorégraphie se contentèrent finalement d'une mention expresse faite au protocole de clôture et statuant que là où ces œuvres sont protégées explicitement comme œuvres artistiques ou dramatico-musicales, les auteurs étrangers jouiraient du même traitement que les nationaux. (Voir en bas, art. 1 et 2 du protocole de clôture.)

De cette manière, on s'est fait des concessions réciproques, et de même l'Angleterre a obtenu la suppression de quelques détails non essentiels. Dans toutes les autres dispositions de la convention, — sauf quelques changements de rédaction, — on a maintenu le projet de 1884. Ajoutons encore que le *siège du bureau international*, dont le nom avait été laissé en blanc l'année passée, a été attribué par un vote unanime à la Suisse. Berne possédera à l'avenir plusieurs offices internationaux pour des unions qui, toutes, sont essentiellement civilisatrices.

Plusieurs délégations déclarant qu'elles n'avaient pas de pleins pouvoirs pour signer une convention définitive, il a paru préférable de s'en tenir à un procès-verbal final, contenant le texte de la convention, sur lequel les gouvernements sont invités à se prononcer dans le délai d'un an au plus tard. Des amendements ou changements ne sont plus admissibles. La réponse ne peut se faire que par oui ou par non. Le conseil fédéral suisse est chargé de communiquer le projet de convention et les actes de la conférence dans le même but aux gouvernements des pays qui ne se sont point fait représenter à la conférence; l'unique but de la conférence, purement diplomatique, de l'année prochaine sera de signer l'acte définitif.

Nous espérons que le plus grand nombre des pays civilisés prendront part à cette session. Les États représentés à la dernière conférence offrent un total de cinq cent soixante-treize millions d'âmes, y compris leurs colonies et possessions étrangères.

Nous ne pouvons mieux caractériser le résultat des longs travaux qu'en citant textuellement quelques parties du discours par lequel M. N. Droz a terminé les séances de la conférence :

« C'est une date importante pour l'histoire du droit international que celle de ce jour. Ce droit vient, en effet, de faire un grand pas en avant dans une matière des plus difficiles, mais aussi des plus utiles, et nous ne pouvons que nous féliciter réciproquement du résultat obtenu.

« Sans doute, comme c'est le cas de toute convention entre des États souverains, notre œuvre présente le caractère d'une transaction. Il n'était

pas en notre pouvoir, il ne pouvait pas entrer non plus dans notre intention de faire disparaître les particularités diverses qui se trouvent dans la législation des pays contractants, particularités qui tiennent à des variétés de doctrine, d'usage, de procédure, en rapport avec les institutions de chaque pays et avec sa culture juridique. Sur aucun point, nous n'avons donc porté atteinte aux principes essentiels sur lesquels repose la conception juridique du droit d'auteur; aucun pays n'est ainsi appelé à choisir à cet égard entre un sacrifice pénible au point de vue doctrinal et l'abstention pure et simple. Tous, au contraire, peuvent entrer dans l'Union en conservant dans leurs lois et dans leur jurisprudence ce qui leur tient à cœur, pourvu qu'ils consentent, d'autre part, à garantir aux auteurs une protection efficace sur les points réglés par la convention. Nous n'avons pas voulu nous diviser sur les mots quand il nous était possible d'avoir la chose.

« Ce qu'il y a lieu de constater hautement, c'est que notre convention est destinée à réaliser des progrès sur toute la ligne; elle est un minimum à atteindre pour les pays qui n'accordent pas encore tous les droits qu'elle consacre, mais qui ne manqueront pas, nous le savons à n'en pas douter, de réformer sans retard leur législation pour la mettre en harmonie avec les principes proclamés par l'Union. Elle donne aux autres pays le gage certain que leurs auteurs seront protégés sur un territoire beaucoup plus vaste et dans une mesure en partie plus grande que ce n'est le cas en vertu des conventions existantes. Ainsi, pour eux, aucun recul, mais, au contraire, sous le rapport international, progrès sensible. Les lois et les conventions qui sont les plus libérales pour l'auteur seront maintenues, les autres seront améliorées par le fait même de la convention. N'est-ce pas là un résultat dont les plus difficiles peuvent se réjouir? »

Voici le texte de la convention définitive et des pièces annexées :

I. — CONVENTION CONCERNANT LA CRÉATION D'UNE UNION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES OEUVRES LITTÉRAIRES ET ARTISTIQUES.

(*Énumération des hautes parties contractantes.*)

. . . . . .

également animés du désir de protéger d'une manière efficace et aussi uniforme que possible les droits des auteurs sur leurs œuvres littéraires et artistiques,

Ont résolu de conclure une convention à cet effet, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

. . . . . .

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Article 1er. Les pays contractants sont constitués à l'état d'Union pour la protection des droits des auteurs sur leurs œuvres littéraires et artistiques.

Art. 2. Les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union, ou leurs ayants cause, jouissent, dans les autres pays, pour leurs œuvres, soit publiées dans un de ces pays, soit non publiées, des droits que les lois respectives accordent actuellement ou accorderont par la suite aux nationaux.

La jouissance de ces droits est subordonnée à l'accomplissement des conditions et formalités prescrites par la législation du pays d'origine de l'œuvre; elle ne peut excéder, dans les autres pays, la durée de la protection accordée dans ledit pays d'origine.

Est considéré comme pays d'origine de l'œuvre, celui de la première publication, ou, si cette publication a lieu simultanément dans plusieurs pays de l'Union, celui d'entre eux dont la législation accorde la durée de protection la plus courte.

Pour les œuvres non publiées, le pays auquel appartient l'auteur est considéré comme pays d'origine de l'œuvre.

Art. 3. Les stipulations de la présente convention s'appliquent également aux éditeurs d'œuvres littéraires ou artistiques publiées dans un des pays de l'Union, et dont l'auteur appartient à un pays qui n'en fait pas partie.

Art. 4. L'expression « œuvres littéraires et artistiques » comprend les livres, brochures ou tous autres écrits; les œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, les compositions musicales avec ou sans paroles; les œuvres de dessin, de peinture, de sculpture, de gravure; les lithographies, les illustrations, les cartes géographiques; les plans, croquis et ouvrages plastiques, relatifs à la géographie, à la topographie, à l'architecture ou aux sciences en général; enfin, toute production quelconque du domaine littéraire, scientifique ou artistique, qui pourrait être publiée par n'importe quel mode d'impression ou de reproduction.

Art. 5. Les auteurs ressortissant à l'un des pays de l'Union, ou leurs ayants cause, jouissent, dans les autres pays, du droit exclusif de faire ou d'autoriser la traduction de leurs ouvrages jusqu'à l'expiration de dix années à partir de la publication de l'œuvre originale dans l'un des pays de l'Union.

Pour les ouvrages publiés par livraisons, le délai de dix années ne compte qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'œuvre originale.

Pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, ainsi que pour les bulletins ou cahiers publiés par des sociétés littéraires ou savantes ou par des particuliers, chaque volume, bulletin ou cahier est, en ce qui concerne le délai de dix années, considéré comme ouvrage séparé.

Dans les cas prévus au présent article, est admis comme date de publication, pour le calcul des délais de protection, le 31 décembre de l'année dans laquelle l'ouvrage a été publié.

Art. 6. Les traductions licites sont protégées comme des ouvrages origi-

naux. Elles jouissent, en conséquence, de la protection stipulée aux articles 2 et 3 en ce qui concerne leur reproduction non autorisée dans les pays de l'Union.

Il est entendu que, s'il s'agit d'une œuvre pour laquelle le droit de traduction est dans le domaine public, le traducteur ne peut pas s'opposer à ce que la même œuvre soit traduite par d'autres écrivains.

Art. 7. Les articles de journaux ou de recueils périodiques publiés dans l'un des pays de l'Union peuvent être reproduits, en original ou en traduction, à moins que les auteurs ou éditeurs ne l'aient expressément interdit. Pour les recueils, il peut suffire que l'interdiction soit faite d'une manière générale en tête de chaque numéro du recueil.

En aucun cas, cette interdiction ne peut s'appliquer aux articles de discussion politique ou à la reproduction des nouvelles du jour et des *faits divers*.

Art. 8. En ce qui concerne la faculté de faire licitement des emprunts à des œuvres littéraires ou artistiques pour des publications destinées à l'enseignement ou ayant un caractère scientifique, ou pour des chrestomathies, est réservé l'effet de la législation des pays de l'Union et des arrangements particuliers existants ou à conclure entre eux.

Art. 9. Les stipulations de l'article 2 s'appliquent à la représentation publique des œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, que ces œuvres soient publiées ou non.

Les auteurs d'œuvres dramatiques ou dramatico-musicales, ou leurs ayants cause, sont, pendant la durée de leur droit exclusif de traduction, réciproquement protégés contre la représentation publique non autorisée de la traduction de leurs ouvrages.

Les stipulations de l'article 2 s'appliquent également à l'exécution publique des œuvres musicales non publiées ou de celles qui ont été publiées, mais dont l'auteur a expressément déclaré sur le titre ou en tête de l'ouvrage qu'il en interdit l'exécution publique.

Art. 10. Sont spécialement comprises parmi les reproductions illicites auxquelles s'applique la présente convention, les appropriations indirectes non autorisées d'un ouvrage littéraire ou artistique, désignées sous des noms divers, tels que : *adaptations, arrangements de musique,* etc., lorsqu'elles ne sont que la reproduction d'un tel ouvrage, dans la même forme ou sous une autre forme, avec des changements, additions ou retranchements, non essentiels, sans présenter d'ailleurs le caractère d'une nouvelle œuvre originale.

Il est entendu que, dans l'application du présent article, les tribunaux des divers pays de l'Union tiendront compte, s'il y a lieu, des réserves de leurs lois respectives.

Art. 11. Pour que les auteurs des ouvrages protégés par la présente convention soient, jusqu'à preuve contraire, considérés comme tels et admis, en conséquence, devant les tribunaux des divers pays de l'Union, à exercer des poursuites contre les contrefaçons, il suffit que leur nom soit indiqué sur l'ouvrage en la manière usitée.

Pour les œuvres anonymes ou pseudonymes, l'éditeur dont le nom est indiqué sur l'ouvrage est fondé à sauvegarder les droits appartenant à l'auteur. Il est, sans autres preuves, réputé ayant cause de l'auteur anonyme ou pseudonyme.

Il est entendu, toutefois, que les tribunaux peuvent exiger, le cas échéant, la production d'un certificat délivré par l'autorité compétente, constatant que les formalités prescrites, dans le sens de l'article 2, par la législation du pays d'origine ont été remplies.

Art. 12. Toute œuvre contrefaite peut être saisie à l'importation dans ceux des pays de l'Union où l'œuvre originale a droit à la protection légale.

La saisie a lieu conformément à la législation intérieure de chaque pays.

Art. 13. Il est entendu que les dispositions de la présente convention ne peuvent porter préjudice, en quoi que ce soit, au droit qui appartient au gouvernement de chacun des pays de l'Union de permettre, de surveiller, d'interdire, par des mesures de législation ou de police intérieure, la circulation, la représentation, l'exposition de tout ouvrage ou production à l'égard desquels l'autorité compétente aurait à exercer ce droit.

Art. 14. La présente convention, sous les réserves et conditions à déterminer d'un commun accord, s'applique à toutes les œuvres qui, au moment de son entrée en vigueur, ne sont pas encore tombées dans le domaine public dans leur pays d'origine.

Art. 15. Il est entendu que les gouvernements des pays de l'Union se réservent respectivement le droit de prendre séparément, entre eux, des arrangements particuliers, en tant que ces arrangements conféreraient aux auteurs ou à leurs ayants cause des droits plus étendus que ceux accordés par l'Union, ou qu'ils renfermeraient d'autres stipulations non contraires à la présente convention.

Art. 16. Un office international est institué sous le nom de *Bureau de l'Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.*

Ce bureau, dont les frais sont supportés par les administrations de tous les pays de l'Union, est placé sous la haute autorité de l'administration supérieure de la Confédération suisse, et fonctionne sous sa surveillance. Les attributions en sont déterminées d'un commun accord entre les pays de l'Union.

Art. 17. La présente convention peut être soumise à des revisions en vue d'y introduire les améliorations de nature à perfectionner le système de l'Union.

Les questions de cette nature, ainsi que celles qui intéressent à d'autres points de vue le développement de l'Union, seront traitées dans des conférences qui auront lieu successivement dans les pays de l'Union entre les délégués desdits pays.

Il est entendu qu'aucun changement à la présente convention ne sera valable pour l'Union que moyennant l'assentiment unanime des pays qui la composent.

Art. 18. Les pays qui n'ont point pris part à la présente convention et qui assurent chez eux la protection légale des droits faisant l'objet de cette convention, seront admis à y accéder sur leur demande.

Cette accession sera notifiée par écrit au gouvernement de la Confédération suisse, et par celui-ci à tous les autres.

Elle emportera, de plein droit, adhésion à toutes les clauses et admission à tous les avantages stipulés dans la présente convention.

Art. 19. Les pays accédant à la présente convention ont aussi le droit d'y accéder en tout temps pour leurs colonies ou possessions étrangères.

Ils peuvent, à cet effet, soit faire une déclaration générale par laquelle toutes leurs colonies ou possessions sont comprises dans l'accession, soit nommer expressément celles qui y sont comprises, soit se borner à indiquer celles qui en sont exclues.

Art. 20. La présente convention sera mise à exécution trois mois après l'échange des ratifications, et demeurera en vigueur pendant un temps indéterminé, jusqu'à l'expiration d'une année à partir du jour où la dénonciation en aura été faite.

Cette dénonciation sera adressée au gouvernement chargé de recevoir les accessions. Elle ne produira son effet qu'à l'égard du pays qui l'aura faite, la convention restant exécutoire pour les autres pays de l'Union.

Art. 21. La présente convention sera ratifiée, et les ratifications en seront échangées à . . . , dans le délai d'un an au plus tard.

En foi de quoi, etc.

Fait à . . . , le . . . .

II. — Article additionnel.

Les plénipotentiaires réunis pour signer la convention concernant la création d'une Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques sont convenus de l'article additionnel suivant, qui sera ratifié en même temps que l'acte auquel il se rapporte :

La convention conclue à la date de ce jour n'affecte en rien le maintien des conventions actuellement existantes entre les pays contractants, en tant que ces conventions confèrent aux auteurs ou à leurs ayants cause des droits plus étendus que ceux accordés par l'Union, ou qu'elles renferment d'autres stipulations qui ne sont pas contraires à cette convention.

En foi de quoi, etc.

Fait à . . . , le . . . .

III. — Protocole de clôture.

Au moment de procéder à la signature de la convention conclue à la date de ce jour, les plénipotentiaires soussignés ont déclaré et stipulé ce qui suit :

1. Au sujet de l'article 4, il est convenu que ceux des pays de l'Union où le caractère d'œuvres artistiques n'est pas refusé aux œuvres photographiques s'engagent à les admettre, à partir de la mise en vigueur de la

convention conclue en date de ce jour, au bénéfice de ses dispositions. Ils ne sont, d'ailleurs, tenus de protéger les auteurs desdites œuvres, sauf les arrangements internationaux existants ou à conclure, que dans la mesure où leur législation permet de le faire.

Il est entendu que la photographie autorisée d'une œuvre d'art protégée jouit, dans tous les pays de l'Union, de la protection légale, au sens de ladite convention, aussi longtemps que dure le droit principal de reproduction de cette œuvre même, et dans les limites des conventions privées entre les ayants droit.

2. Au sujet de l'article 9, il est convenu que ceux des pays de l'Union dont la législation comprend implicitement, parmi les œuvres dramatico-musicales, les œuvres chorégraphiques, admettent expressément lesdites œuvres au bénéfice des dispositions de la convention conclue en date de ce jour.

Il est d'ailleurs entendu que les contestations qui s'élèveraient sur l'application de cette clause demeurent réservées à l'appréciation des tribunaux respectifs.

3. Il est entendu que la fabrication et la vente des instruments servant à reproduire mécaniquement des airs de musique empruntés au domaine privé ne sont pas considérées comme constituant le fait de contrefaçon musicale.

4. L'accord commun prévu à l'article 14 de la convention est déterminé ainsi qu'il suit :

L'application de la convention aux œuvres non tombées dans le domaine public au moment de sa mise en vigueur aura lieu suivant les stipulations y relatives contenues dans les conventions spéciales existantes ou à conclure à cet effet.

A défaut de semblables stipulations entre pays de l'Union, les pays respectifs régleront, chacun pour ce qui le concerne, par la législation intérieure, les modalités relatives à l'application du principe contenu à l'article 14.

5. L'organisation du bureau international prévu à l'article 16 de la convention sera fixée par un règlement que le gouvernement de la Confédération suisse est chargé d'élaborer.

La langue officielle du bureau international sera la langue française.

Le bureau international centralisera les renseignements de toute nature relatifs à la protection des droits des auteurs sur leurs œuvres littéraires et artistiques. Il les coordonnera et les publiera. Il procédera aux études d'utilité commune intéressant l'Union et rédigera, à l'aide des documents qui seront mis à sa disposition par les diverses administrations, une feuille périodique, en langue française, sur les questions concernant l'objet de l'Union. Les gouvernements des pays de l'Union se réservent d'autoriser, d'un commun accord, le bureau à publier une édition dans une ou plusieurs autres langues, pour le cas où l'expérience en aurait démontré le besoin.

Le bureau international devra se tenir en tout temps à la disposition des membres de l'Union pour leur fournir, sur les questions relatives à la pro-

tection des œuvres littéraires et artistiques, les renseignements spéciaux dont ils pourraient avoir besoin.

L'administration du pays où doit siéger une conférence préparera, avec le concours du bureau international, les travaux de cette conférence.

Le directeur du bureau international assistera aux séances des conférences et prendra part aux discussions sans voix délibérative. Il fera sur sa gestion un rapport annuel qui sera communiqué à tous les membres de l'Union.

Les dépenses du bureau de l'Union internationale seront supportées en commun par les pays contractants. Jusqu'à nouvelle décision, elles ne pourront pas dépasser la somme de 60,000 francs par année. Cette somme pourra être augmentée, au besoin, par simple décision d'une des conférences prévues à l'article 17.

Pour déterminer la part contributive de chacun des pays dans cette somme totale des frais, les pays contractants et ceux qui adhéreraient ultérieurement à l'Union seront divisés en six classes, contribuant chacune dans la proportion d'un certain nombre d'unités, savoir :

1re classe	25 unités.	4e classe	10 unités.
2e —	20 —	5e —	5 —
3e —	15 —	6e —	3 —

Ces coefficients seront multipliés par le nombre des pays de chaque classe, et la somme des produits ainsi obtenus fournira le nombre d'unités par lequel la dépense totale doit être divisée. Le quotient donnera le montant de l'unité de dépense.

Chaque pays déclarera, au moment de son accession, dans laquelle des susdites classes il demande à être rangé.

L'administration suisse préparera le budget du bureau et en surveillera les dépenses, fera les avances nécessaires et établira le compte annuel qui sera communiqué à toutes les autres administrations.

6. La prochaine conférence aura lieu à . . . en . . . .

7. Il est convenu que, pour l'échange des ratifications prévu à l'article 21, chaque partie contractante remettra un seul instrument, qui sera déposé, avec ceux des autres pays, aux archives du gouvernement de la Confédération suisse. Chaque partie recevra en retour un exemplaire du procès-verbal d'échange des ratifications, signé par les plénipotentiaires qui y auront pris part.

Le présent protocole de clôture, qui sera ratifié en même temps que la convention conclue à la date de ce jour, sera considéré comme faisant partie intégrante de cette convention, et aura même force, valeur et durée.

En foi de quoi, etc.

Fait à . . . , le . . . .

LES PRINCIPES PHILOSOPHIQUES DU DROIT INTERNATIONAL.

EXAMEN CRITIQUE DU SYSTÈME DE M. LORIMER

PAR

M. G. ROLIN-JAEQUEMYNS.

Deuxième article (1).

III. — Le système de M. Lorimer appliqué au droit international.

Sommaire : Division. — Théorie de la reconnaissance internationale des États. — Théorie des rapports internationaux.

Rappelons qu'il s'agit, dans le plus récent ouvrage de M. Lorimer, non pas d'un exposé empirique de règles consacrées par l'usage ou par les traités, mais du droit international considéré comme branche du droit naturel positif. Rappelons encore que, dans le système des *Institutes of Law*, dont il a été plus particulièrement question dans la première partie de ce travail, l'objet du droit naturel général est la réalisation de la liberté des individus, selon la mesure de leurs facultés respectives, et que la base comme la condition première de tout droit, c'est le fait de l'existence de l'individu, sujet du droit. Appliquant ces données au droit international, où les sujets du droit sont les États, on arrive, par un procédé en quelque sorte mathématique, à la définition suivante :

« Le droit international est la réalisation de la liberté des États par « l'affirmation et la reconnaissance réciproque de leur pouvoir réel. »

C'est la définition que donne M. Lorimer. Je ne vois qu'une observation à y ajouter : c'est que la liberté des États eux-mêmes ne peut être considérée que comme un moyen de réaliser la liberté de l'homme, but final du droit.

Il résulte de cette définition que la science du droit international doit s'occuper, en premier lieu, de rechercher les conditions d'existence, d'où dépend la reconnaissance internationale d'une communauté politique comme État indépendant, ensuite de déterminer quels sont les

(1) Voir *Revue*, t. XVII, p. 518.

rapports que cette reconnaissance fait naître, ainsi que les droits et les obligations qui en dérivent.

A. — *Théorie de la reconnaissance internationale des États.*

SOMMAIRE : Le *fait* de l'existence, base du *droit* à la reconnaissance. — Conditions de la reconnaissance : *volonté* et *pouvoir* de réciprocité. — Refus de reconnaissance fondé sur l'absence de liberté *extérieure* ou *intérieure* d'un État. — Discussion. — Degrés dans la reconnaissance : inégalité des États, civilisés ou barbares, — grandes puissances et autres. — Races et nationalités.

Toute reconnaissance d'un droit étant le résultat du jugement porté sur une question de fait, c'est dans le fait de l'existence, plus ou moins complète, d'entités politiques distinctes, pourvues des organes nécessaires, armées de la puissance indispensable et animées des dispositions voulues pour exercer leurs droits et accomplir leurs obligations vis-à-vis d'autres entités de même espèce, que se trouve le point de départ de tout le droit international.

En fait, les États entre lesquels se partage le globe habité sont loin d'être arrivés au même degré de développement. Il en résulte que la mesure de leurs droits et de leurs devoirs n'est pas identique, et que la théorie de l'égalité absolue des États, aussi bien que celle de l'égalité absolue des hommes, repose sur une chimère. Il en résulte encore que cette mesure n'est pas constante, que le droit concret se modifie avec les faits qui lui servent de base, et que la situation d'un même État, au point de vue du droit international, peut varier d'une époque à l'autre, suivant qu'il monte ou descend l'échelle de la civilisation.

« En tant que phénomène politique, » dit M. Lorimer, « l'humanité « forme, dans sa condition actuelle, trois sphères concentriques : l'huma- « nité civilisée, l'humanité barbare et l'humanité sauvage. Ces sphères... « ont droit, de la part des nations civilisées, à un triple degré de recon- « naissance : la reconnaissance politique plénière, la reconnaissance « politique partielle et la reconnaissance naturelle ou purement « humaine...

« La sphère de la reconnaissance politique plénière s'étend à tous les « États de l'Europe, aux colonies de ces États qui sont peuplées d'Euro- « péens de naissance ou de descendants d'Européens, et enfin aux États « de l'Amérique qui se sont affranchis de la domination des États euro- « péens dont ils formaient autrefois des colonies.

« La sphère de la reconnaissance politique partielle s'étend à la Tur-« quie d'Europe et d'Asie et aux anciens États historiques d'Asie qui ne « sont point tombés sous sa dépendance, tels que la Perse, certains États « de l'Asie centrale, la Chine, le royaume de Siam et le Japon.

« La sphère de la reconnaissance naturelle ou purement humaine « s'étend au reste de l'humanité. Ici, néanmoins, il y aurait peut-« être à établir une distinction entre les races progressives et les races « non progressives (1). »

Il semblerait, à lire ces dernières paroles, qu'il n'y eût de distinction à établir que dans la troisième sphère. Ce serait là évidemment une conclusion contraire aux faits. Aussi n'est-ce pas la pensée de M. Lorimer.

Il constate au contraire que, dans chacune des autres sphères, les États diffèrent en importance et en facultés, et par conséquent en droits.

Seulement, si la reconnaissance relative est imposée par la science, elle n'est pas, dans l'organisation internationale actuelle, susceptible d'exécution pratique. Il n'existe point, en effet, d'autorité centrale supérieure aux États, et, dans cette situation, il appartient à tout État à qui la reconnaissance d'un autre État est demandée, de déterminer le fait et la mesure de l'existence ou de la non-existence juridique de l'État demandeur.

Cependant, même avec l'organisation actuelle, cette détermination n'est pas un acte arbitraire, indépendant de toute règle. C'est à la science à préciser les conditions qui impliquent le droit à la reconnaissance plénière, et à les ériger en maximes permanentes du droit international. Ces conditions sont ainsi formulées par notre auteur : il faut, chez la communauté politique qui postule la reconnaissance, la double présomption 1° de la volonté, 2° du pouvoir « d'user de réciprocité dans la reconnais-« sance qu'elle postule, c'est-à-dire de remplir les devoirs de l'État « reconnu » (2). La réciprocité est, en effet, nous l'avons vu, la condition essentielle de l'exercice de tout droit. C'est l'application au droit de ce que M. Lorimer appelle la règle d'or de l'éthique : « Ne faites point à autrui « ce que vous ne voudriez pas qu'on vous fît. » « Dans votre propre inté-« rêt, » ajoute la science, « faites à autrui ce que vous voudriez qu'on « vous fît ; en agissant de la sorte, vous recueillerez les bienfaits d'une loi « à laquelle vous tenteriez en vain de vous soustraire. »

(1) Lorimer, *Principes de droit international*, édit. Nys, p. 69-70. — *Institutes of the Law of Nations*, I, p. 101-102.

(2) Livre II, ch. V.

nalement le droit de traduction. Le tout était une question de mesure, car l'adoption de la proposition française aurait été impossible. Toutefois, un pas en avant dans ce sens a paru opportun. La délégation suisse proposa de supprimer le court délai de trois années, et de garantir d'une manière absolue le droit de traduction pendant le délai minimum de dix années.

Le terme uniforme de dix ans offre l'avantage non seulement d'accorder une protection plus étendue aux auteurs, mais encore de simplifier les choses, puisque les intéressés sauront d'avance que, pendant les dix ans qui suivent la publication de l'œuvre, c'est à l'auteur ou à ses ayants cause qu'appartient le droit exclusif d'en faire ou d'en autoriser la traduction. Ce terme ne commence à courir que de la fin de l'année où l'ouvrage a été publié. En ce qui concerne le calcul du délai de dix ans, on a dû prévoir spécialement le cas où l'œuvre paraît par livraisons. Dans ce cas, le délai ne compte qu'à dater de la publication de la dernière livraison de l'œuvre originale. Pour les œuvres composées de plusieurs volumes publiés par intervalles, pour les bulletins, etc., chaque volume, bulletin ou cahier sera, en ce qui concerne le délai de dix années, considéré comme ouvrage séparé.

La conférence, en fixant le délai de ladite manière, s'est demandé si cet article est de droit strict et impératif, ou s'il laisse subsister les droits plus étendus que la législation intérieure des pays de l'Union, ou les conventions particulières conclues entre eux, peuvent accorder aux auteurs contre la traduction non autorisée de leurs œuvres. On s'est prononcé dans le dernier sens, le but de l'Union étant d'assurer aux auteurs un minimum de protection.

La délégation française déclara au procès-verbal qu'elle se ralliait, par esprit de conciliation, « à cet amendement, qui constitue un progrès considérable dans le sens et vers le but que poursuit la France ». D'autre part, le délégué de la Suède déclara « qu'en allant ainsi au-devant du désir de la France, les pays scandinaves avaient atteint le maximum des concessions que leur situation particulière leur permet de faire sur ce point ».

Ensuite, la question des *emprunts licites* à des ouvrages protégés provoqua de longues discussions. Il ne s'agit pas seulement des journaux politiques et des revues périodiques, mais aussi des chrestomathies. L'Allemagne tenait à la disposition du projet de 1884 (art. 8) dans l'intérêt de la science et des écoles; la France en demandait la sup-

pression, comme apportant une restriction trop grande au droit d'auteur; toutefois, lorsqu'on expliqua d'autre part que les commentaires, les études critiques, les livres d'instruction deviendraient impossibles, si cette rigueur était sanctionnée par la convention, la délégation française déclara que, malgré l'absence de dispositions légales concernant le droit de citation dans la législation de son pays, ce droit a toujours été reconnu par la jurisprudence. La Grande-Bretagne voulait également la suppression, pour simplifier autant que possible la convention. A la fin, le président de la conférence réussit à trouver un moyen de conciliation. Il proposa de réserver expressément, dans la convention, l'effet de la législation et des conventions existantes ou à conclure, ce qui dissipait toute espèce de doute sur le sens de la suppression. Cette proposition fut adoptée. Quant à nous, nous aurions beaucoup préféré une disposition claire et stricte, analogue à celle de la convention franco-allemande.

Quant à l'article du projet de 1884 concernant les journaux; la délégation britannique en demanda également la suppression, vu qu'il était en contradiction avec la législation intérieure de l'Angleterre, qui exige que les emprunts faits aux journaux soient accompagnés de l'indication de la source où ils ont été puisés. D'autre part, on a été d'accord que ce point devait être réglé internationalement. En changeant et simplifiant la rédaction, on s'est prononcé pour celle-ci :

« Les articles de journaux ou de recueils périodiques publiés dans l'un des pays de l'Union peuvent être reproduits, en original ou en traduction, à moins que les auteurs ou éditeurs ne l'aient expressément interdit. Pour les recueils, il peut suffire que l'interdiction soit faite d'une manière générale en tête de chaque numéro du recueil.

« En aucun cas, cette interdiction ne peut s'appliquer aux articles de discussion politique ou à la reproduction des nouvelles du jour et des faits divers. »

Sur la demande de la délégation anglaise, il a été constaté que la Grande-Bretagne pourrait toujours exiger que les journaux paraissant sur son territoire fussent astreints à indiquer les sources, à la condition toutefois que les autres pays de l'Union ne soient soumis à aucune réciprocité à cet égard. Conformément aux vues exprimées par la délégation allemande, il est entendu que le terme « articles de discussion politique » ne s'applique qu'aux écrits concernant la politique du jour, et non aux essais ou études ayant trait à des questions de politique ou

gouvernement renferme une pareille impossibilité? Je ne le crois pas. Il n'est pas possible de classer les gouvernements comme on range les ingrédients chimiques d'un laboratoire, en étiquetant les uns comme vénéneux, les autres comme inoffensifs. Prenons, par exemple, le gouvernement personnel, que M. Lorimer place en tête de ceux qui sont « répudiés par le droit international ». Est-ce que le fait seul que le gouvernement d'un État est plus ou moins personnel justifiera le refus de la reconnaissance? Non, dit M. Lorimer, il faut qu'il soit *complètement* personnel, et, en effet, c'est dans ce cas seulement que disparaît l'harmonie nécessaire entre le gouvernement et l'État qu'il prétend représenter. Chaque État aura donc à se demander si tel gouvernement voisin est complètement personnel. Qui ne voit où entraînera cette discussion ? Ce sera à l'examen de la constitution intérieure de ce gouverment. De là à la prétention de juger sa politique intérieure et de s'y ingérer, il n'y a qu'un pas.

Encore si cet examen ne se faisait que par un seul juge! Mais, dans l'organisation actuelle, il y aura, par la force des choses, autant de juges que d'États en rapport avec celui dont la constitution intérieure sera incriminée. Chacun d'eux sera autorisé à se demander si la forme de gouvernement de l'État demandeur en reconnaissance exclut, ou non, « la représentation de la volonté de la communauté comme tout organique ».

La véritable thèse me paraît être celle-ci : il peut y avoir des États dont la constitution intérieure soit mauvaise au point de les rendre incapables d'exercer les droits, ou d'accomplir les devoirs réciproques de la vie internationale. Mais alors cette incapacité se traduira nécessairement par des faits extérieurs donnant, à l'État qu'il serait question de reconnaître, un caractère de barbarie, de sauvagerie ou de criminalité, suffisant en soi, comme nous l'avons vu plus haut, pour lui enlever le droit à la reconnaissance. Le plus souvent même, c'est parce que l'État aura ce caractère que son organisation sociale et politique sera défectueuse. Dans ce cas, ce qui paraît être la cause n'est, au contraire, que l'effet, et il n'y aura d'autre remède que celui qu'indique M. Lorimer pour les communautés décidément arriérées : la tutelle ou le protectorat des États civilisés.

Il y a divers degrés dans la reconnaissance : elle est plénière ou partielle, absolue ou relative. C'est là un corollaire du principe *de facto*. L'inégalité de fait entraîne l'inégalité de droit. Au premier abord, cette

proposition choque les idées reçues et enseignées dans les manuels et les cours de droit international. Le citoyen d'un petit État est surtout tenté de s'inquiéter pour sa patrie. Parce que celle-ci est plus faible, sera-t-elle moins autorisée à se défendre, et un puissant État pourra-t-il invoquer sa force même comme un argument pour opprimer d'autres membres de la communauté des États ? On ne saurait, à coup sûr, protester avec trop d'énergie contre une pareille thèse. Mais telle n'est évidemment pas, telle ne peut être la pensée de M. Lorimer (1). Tout ce qu'on pourrait lui reprocher, ce serait de n'avoir peut-être pas assez clairement précisé et limité ses conclusions sur ce point, et surtout de n'avoir pas assez nettement distingué entre les éléments d'une organisation idéale, achevée, et ceux de l'organisation rudimentaire actuelle de la communauté internationale.

Essayons de définir le principe de l'*inégalité* des États, tel que nous le comprenons et l'approuvons. Cette inégalité n'est pas qualitative, mais quantitative. Tout État, comme tout individu, qui existe a, en vertu de ce fait, droit à l'existence et aux conditions de celle-ci. Ce droit est qualitativement aussi absolu, aussi sacré chez les faibles que chez les forts. Le droit de Naboth à sa vigne est de même nature que celui d'Achab à son palais. C'est dans ce sens que nos constitutions modernes disent, avec raison, que tous les citoyens sont égaux devant la loi. C'est dans ce sens aussi qu'il peut être question de l'égalité des États devant le droit international.

Mais la question prend un autre aspect lorsqu'il s'agit de déterminer quelle est la part de droit, et, par conséquent, de responsabilité qui revient légitimement à chaque État dans l'ensemble des rapports internationaux. On rendrait évidemment un mauvais service aux petits États en prétendant leur imposer les mêmes obligations, la même responsabilité qu'aux grands empires dans l'œuvre de civilisation générale qui forme le but élevé du droit des gens. Or, du moment où l'on ne peut les mettre sur la même ligne au point de vue des obligations, on ne peut non plus les mettre sur la même ligne au point de vue des droits.

Cette inégalité se traduit de deux manières dans le droit actuellement en vigueur : d'abord, par la distinction déjà indiquée qui existe, au point de

(1) M. F. de Martens, dans son excellent *Traité de droit international*, p. 381 de l'édition française (Paris, Marescq, 1883), paraît s'être mépris à cet égard. Il n'avait encore, il est vrai, sous les yeux que l'article de Lorimer paru dans cette Revue en 1877.

vue de la reconnaissance, entre les États barbares ou demi-civilisés et les États civilisés; ensuite, par le rôle spécial que s'attribuent, dans le règlement des questions qui intéressent la paix générale, les « grandes puissances ». Sans doute, cette dernière organisation est tout à fait imparfaite et embryonnaire. Telle qu'elle existe cependant, elle donne un démenti si complet au principe de l'égalité absolue de droit, que les partisans de celle-ci sont obligés, pour être logiques, de contester la légitimité de la distinction entre les grandes puissances et les autres États (1).

C'est l'État, ce n'est ni la race, ni la nationalité, qui constitue l'être moral dont la vie juridique extérieure forme l'objet du droit international. Ce point est nettement établi par M. Lorimer, dans un chapitre où il distingue ce qu'il appelle la reconnaissance interethnique (des races ou des nationalités) de la reconnaissance internationale (des États) (2). En résulte-t-il, cependant, que le fait de la division de l'humanité en races et en nationalités soit sans influence sur le droit? Le chapitre précité ne me paraît pas donner une réponse entièrement satisfaisante à cette très difficile question. Il y a, entre les prémisses et la conclusion du raisonnement, une lacune que je vais m'efforcer d'indiquer et de combler, en m'aidant des principes résumés dans la première partie de ce travail.

La division de l'humanité en races et celle des races en nationalités sont des faits incontestables. Leur évidence était admise bien avant que la science toute moderne de l'ethnologie eût cherché à en préciser les caractères et les origines. Cela étant, il semble que le principe *de facto*

(1) « La prétention de quelques États de s'appeler « grandes puissances », dit « M. F. de Martens, « est dénuée de tout fondement au point de vue du droit interna- « tional, bien qu'on leur accorde ce titre eu égard à leur puissance politique et à leur « importance générale. » *Traité de droit international*, 1883, p. 382. L'écrivain russe qui a écrit ces lignes obéit évidemment à un sentiment généreux, parce qu'il considère le titre de grandes puissances comme n'impliquant qu'une prétention à une supériorité de *droits*. Mais la vérité est que si, en fait, la puissance politique et l'importance générale de certains États leur permettent mieux qu'à d'autres d'avoir ce qu'on appelle une « politique étrangère », il en résulte pour ces États, non seulement le *droit*, mais le *devoir* de diriger cette politique étrangère vers le maintien de la paix et de la justice dans les relations internationales. Entendue ainsi, la qualification de « grandes puissances » n'est plus un simple mot, elle exprime une situation de fait, d'où résulte une supériorité d'*obligations* autant que de droits.

(2) *Institutes of the Law of Nations*, liv. II, ch. I : « Of the distinction between international recognition and interethnical recognition. » T. I, p. 93-101. — Nys, p. 65-68.

sur lequel notre auteur édifie tout son système ne permette pas de refuser toutes conséquences juridiques à ces faits. D'un autre côté, il ne suffit pas de reconnaître vaguement que de pareilles conséquences existent. Il faut les préciser. C'est ici que naissent des difficultés de plus d'un genre.

La première est celle-ci : La race ou la nationalité doit-elle être considérée comme une entité juridique, ayant ses droits et ses devoirs, soit vis-à-vis des individus ou des États qui en font partie, soit comme groupe distinct d'autres groupes semblables?

A cette question, la réponse ne peut être que très décidément négative. En effet, ni les races, ni les nationalités ne forment par elles-mêmes des organismes complets, susceptibles d'être considérés comme sujets du droit. Sans doute, il peut arriver que les limites de l'État correspondent à celles de la nationalité. Tel est à peu près le cas pour la France, pour l'Espagne, pour l'Italie, pour les royaumes scandinaves. Même alors, toutefois, c'est l'État, comme unité politique, ce n'est pas le groupe ethnographique, qui a ses organes, capables d'exercer des droits et d'accepter des responsabilités. A plus forte raison en est-il de même des races, dont les limites ne se confondent nulle part, dans l'état actuel de l'humanité, avec celles d'une unité ou d'un groupe politique.

Ce point est reconnu par M. Lorimer. « Quelque forte, » dit-il, « que soit l'influence de la race sur le développement des relations cosmopolites ou politiques, un fait est évident, c'est que la race ne lie pas les communautés les unes aux autres au point de les mettre à même de revendiquer des droits et d'exécuter des obligations. Nous ne pouvons reconnaître les Slaves, les Celtes ou les Teutons uniquement parce qu'ils sont des Slaves, des Celtes ou des Teutons, et c'est seulement quand, sous l'influence de facteurs historiques et géographiques, ces groupes se sont cristallisés en corps politiques, qu'ils rentrent dans le cadre d'un traité de droit international (1). »

Avant d'aboutir à cette conclusion négative, et en d'autres endroits où il touche au même sujet (2), notre auteur se livre à des considérations extrêmement intéressantes sur les rapports entre le phénomène des races ou des nationalités et les conceptions éthiques, juridiques ou politiques des divers groupes humains auxquels correspondent ces divisions ethnographiques. Il constate, par exemple, l'écart notable qui existe entre

(1) *Instit. of intern. Law*, I, p. 100. — Nys, p. 68.
(2) P. ex., t. I, p. 131.

l'idéal politique et social des groupes touranien ou mongolien et celui des peuples aryens. Encore aujourd'hui, malgré le progrès des communications et l'immense développement des relations commerciales, malgré une politique coloniale de plus en plus active et envahissante, l'Orient et l'Occident se touchent sans se pénétrer. La conquête même ne suffit pas à consommer l'assimilation, si son œuvre n'est complétée soit par le procédé inhumain de l'extermination, soit par le procédé humain du croisement des races. Même dans notre Europe, presque entièrement aryenne et chrétienne, il y a encore des divergences visibles entre l'idéal politico-social des Slaves et celui des nations germano-latines.

Il ne me paraît pas suffisant de répondre aux questions nombreuses que ces faits soulèvent : « La solution dépend des progrès ultérieurs de l'ethnologie morale et juridique ; dans l'état actuel des choses, le juriste doit se contenter de mettre en lumière l'élément moral, qui demeure absolu et immuable, quelles que soient les formes de ses manifestations relatives ; son rôle se borne à affirmer avec force (*to emphasise*) la distinction qui existe entre la morale universelle et les éléments ethniques locaux [1]. » Le juriste aura beau affirmer, protester avec énergie. Sa voix demeurera sans écho si, en attendant les constatations rigoureuses de la science ethnologique, son appréciation des rapports entre le droit commun de l'humanité et les tendances divergentes des nationalités ou des races ne s'impose à la raison avec une évidence qui triomphe du préjugé ou de la passion. Mais cette évidence, où la trouverons-nous, si ce n'est dans cette lumière morale dont j'ai ailleurs reproché à M. Lorimer d'avoir méconnu la valeur, c'est-à-dire dans la conscience juridique progressive de l'humanité?

Sans ce précieux auxiliaire, tout demeure obscur dans l'action juridique des nationalités et des races. L'histoire nous montre, en effet, ces deux principes de groupement agissant tantôt comme des instruments de progrès, tantôt comme des obstacles à la liberté et à la civilisation, parfois même comme des agents destructeurs de celles-ci. Mais la même histoire nous montre d'autre part que, au milieu de ces migrations, de ces chocs et de ces superpositions de races, la notion d'une unité humaine supérieure à la variété des groupes, notion obscure d'abord, puis de plus en plus distincte, se fait jour. Aujourd'hui déjà, les progrès de la conscience publique nous permettent d'affirmer comme une vérité incontes-

(1) *Inst. of intern. Law*, I, p. 98. — Nys, p. 66.

table que le développement et, par conséquent, la liberté rationnelle de l'être humain forment le but principal et légitime de tout droit, national ou international. Il en résulte que les différences de races ou de nationalités ne doivent être prises en considération par le droit international que si leur méconnaissance devait compromettre le libre développement de tout un groupe humain. C'est, me paraît-il, à la lumière de ce principe et des conclusions tantôt positives, tantôt négatives auxquelles il conduit que doivent être résolues un grand nombre de questions pendantes de nos jours : question turque, questions d'organisation des parties détachées de l'empire ottoman, relations entre les États chrétiens et les peuples orientaux, etc.

B. — *Théorie des rapports internationaux.*

En tête de cette partie se présente une question importante : Quelle place faut-il assigner dans la philosophie du droit international au droit de la guerre?

La guerre est un fait que la science peut discuter, mais dont elle ne saurait nier ni la réalité dans le passé, ni la possibilité dans l'avenir. Les rapports d'où naît ce fait, ceux qu'il trouble et ceux qu'il engendre relèvent du droit. Tout cela n'est pas contestable. Dès lors, le droit de la guerre est un des objets que doit comprendre la philosophie du droit international.

Mais il ne résulte pas de là que le droit de la guerre doive être considéré, ainsi qu'il l'a été par la plupart des auteurs depuis Grotius, comme faisant en quelque sorte le pendant du droit de la paix : *jus belli et pacis.*

L'objet du droit international est de réaliser la liberté des États, laquelle n'est elle-même qu'un moyen de réalisation de la liberté humaine. Il y a contradiction entre cet objet et une situation de fait, dans laquelle chacun des belligérants cherche à user de contrainte envers l'autre. Aussi un grand nombre d'auteurs récents ont-ils, surtout depuis Robert de Mohl et Bulmerincq [1], considéré la guerre comme une procédure exceptionnelle, *anormale*, dont le droit international doit se préoccuper pour en circonscrire, autant que possible, les maux, le champ d'action et la durée.

M. Lorimer adopte cette manière de voir, du moins dans la division de son sujet. Il distingue, en effet, entre les rapports normaux, c'est-à-dire pacifiques, et les rapports anormaux des États. Je dirai plus loin com-

ment il ne me paraît pas demeuré tout à fait fidèle, dans sa théorie de la guerre et de la neutralité, à l'idée fondamentale qui justifie cette distinction. Examinons d'abord ce qui concerne les rapports normaux.

1° *Des rapports juridiques normaux entre États.*

SOMMAIRE : Rapports *négatifs* de non-intervention fondés sur la reconnaissance mutuelle ; rapports *positifs* d'assistance fondés sur le fait de l'*interdépendance* des États. — Comment de ces rapports naît le droit international privé. — Rapports conventionnels entre États. — Nature et force obligatoire des traités. — Discussion et critique de la théorie de M. Lorimer.

Le règlement de ces rapports se déduit, par voie de corollaire, de la théorie de la reconnaissance des États et du fait de leur interdépendance. La reconnaissance, ayant pour point de départ la présomption que l'État reconnu a la volonté et le pouvoir de vivre, en parfaite réciprocité de droits et d'obligations, avec les autres États placés dans des conditions analogues, a pour première conséquence nécessaire des rapports d'amitié et de confiance mutuelle entre eux, et pour conséquence ultérieure l'absence réciproque d'ingérence dans leurs affaires intérieures.

Mais, à côté de ces conclusions négatives, qui résultent de la reconnaissance, il y a des institutions et des rapports positifs, qui résultent de l'interdépendance nécessaire des États, laquelle est elle-même impliquée par la reconnaissance. Ce sont des rapports d'assistance mutuelle, qui se traduisent, dans l'ordre politique par le droit de légation et la conclusion de traités, dans l'ordre commercial par l'institution des consulats, dans l'ordre législatif et judiciaire par l'extradition et par cet ensemble de règles qui constitue le droit international privé.

Sur ce dernier point, il y a divergence entre les théoriciens. Tandis que les uns, avec Westlake, considèrent le droit international privé comme une branche du droit national, produite par le fait qu'il y a dans le monde diverses juridictions territoriales appliquant des législations différentes (1), d'autres, tels que Laurent (2), y voient une branche du droit international public. M. Lorimer, comme nous venons de le voir, se range à ce dernier avis, mais par un motif autre et plus solide, me paraît-il, que celui qui est donné par Laurent, et à plus forte raison que celui qui a déterminé Phillimore à comprendre le droit international

(1) WESTLAKE, *Private international Law*, édit. de 1880, introduction.
(2) LAURENT, *Droit civil international*, § 1.

privé dans son exposé systématique du droit international [1]. « Il « est vrai, dit Laurent, que les règles qu'il établit concernent des intérêts « privés; mais ces règles diffèrent, par leur nature, de celles qui forment « le droit civil. Le droit civil est essentiellement interne; il procède du « législateur de chaque État et varie, par conséquent, d'un État à l'autre. « Le droit privé international, au contraire, est externe; c'est le *conflit* « *des lois* de diverses nations qui lui a donné naissance. »

Cet argument ne me paraît pas concluant, et, s'il n'y en avait pas d'autre à faire valoir en faveur du caractère international de cette branche du droit, nous lui préférerions le raisonnement de Westlake à l'appui de la thèse contraire : « Le droit international privé est « appliqué par des tribunaux nationaux; il a généralement des parti- « culiers comme sujets, bien que ses règles s'appliquent, tout comme « celles de tout autre département du droit national, aux États eux- « mêmes, lorsque ceux-ci se soumettent à la juridiction des tribunaux « nationaux. Les actions qui en relèvent ne forment point une classe « distincte, à l'exemple des actions qui relèvent du droit criminel. Le « droit international privé trouve, au contraire, son caractère d'unité « dans une classe de questions qui peuvent naître dans toute action : « celles notamment dans lesquelles on cherche à savoir devant quelle « juridiction nationale une action doit être introduite, ou par quelle loi « nationale elle doit être décidée [2]. »

M. Lorimer me paraît donner le motif qui doit faire rattacher décidément, au moins quant à ses origines rationnelles, le droit international privé au droit international général. Ce motif, c'est, d'une part, le lien logique qui existe entre la reconnaissance d'un État, au point de vue de ses actes publics, et la reconnaissance des lois intérieures de ce même État, en tant qu'elles affectent son territoire ou les intérêts privés de ses sujets. C'est, d'autre part, le devoir d'assistance mutuelle

[1] Le 4e volume du *Traité de droit international* de PHILLIMORE est consacré au droit international privé. Mais l'auteur distingue cette branche comme *jus gentium* du *jus inter gentes*. Il part, au surplus, en fondant, comme Fœlix, son *jus gentium* sur la *comitas* ou courtoisie internationale, d'un principe absolument opposé à celui de Lorimer, et d'ailleurs abandonné à bon droit par la science moderne. Un auteur tout récent, M. Ferguson, actuellement ministre des Pays-Bas en Chine, se rapproche davantage, en ce point comme en beaucoup d'autres, des idées et de la classification de Lorimer. Dans le premier volume de son *Manual of international Law* (La Haye, Londres et Hong-Kong, 1884), il donne une place importante au *droit international privé*.

[2] WESTLAKE, op. c., p. 4. — Cf. *Revue de droit international*, t. XII, p. 26.

qui naît du fait de l'interdépendance des États. Il y a là un *debitum justitiæ*, très différent de la simple courtoisie internationale, et c'est sur ce *debitum justitiæ* que repose toute la force obligatoire des règles que la science, la jurisprudence et les traités définissent, pour la solution des conflits de lois. Le droit international privé est donc, dans son ensemble, un corollaire de la théorie générale de la reconnaissance combinée avec le fait de l'interdépendance des États comme sujets du droit international.

Toute cette partie de l'ouvrage de M. Lorimer, concernant les rapports normaux des États, est admirablement traitée, riche en renseignements historiques, abondante en aperçus intéressants et originaux. L'application de la philosophie du fait, qu'il introduit dans toutes les parties de notre science, éclaire souvent celle-ci d'une lumière nouvelle et fournit des solutions décisives, comme nous venons de le voir en ce qui concerne le droit international privé. Parfois, cependant, elle amène l'auteur à formuler des thèses qui ont besoin d'être expliquées ou entourées de réserves, pour pouvoir être acceptées sans danger.

Tel est le cas pour la théorie de la force obligatoire des traités : question épineuse, en droit comme en morale. M. Lorimer s'en occupe déjà en parlant des sources du droit international. Il y revient incidemment, à propos de la négociation et de la ratification des traités, qu'il range parmi les rapports normaux des États (1). Sa thèse fondamentale est celle-ci : « Le traité est la définition que deux ou plusieurs États font « d'un rapport juridique existant entre eux, et qu'ils s'engagent à « accepter et à appliquer comme loi positive. Il n'y a point de droit « purement conventionnel, et un traité ne saurait pas plus créer un « droit qu'il ne saurait créer un homme. Aussi, n'admettons-nous pas « la théorie de Bluntschli, d'après laquelle les États, en tant que per- « sonnes indépendantes, peuvent, par des traités, créer entre eux un « droit conventionnel au sens restreint (2). »

Reprenons ces diverses propositions. La première serait exacte, s'il fallait l'entendre dans ce sens, que l'*instrument* de tout traité est purement déclaratif de l'accord survenu entre deux ou plusieurs États, au sujet du règlement d'un rapport de droit. Mais est-ce bien là ce que veut dire notre auteur? Certainement non, car, dans ce cas, ce serait

(1) *Institutes of the Law of Nations*, liv. I, ch. 3, et liv. III, ch. 5.
(2) *Principes de droit international*, trad. de Nys, p. 138.

toujours le concours des deux volontés, c'est-à-dire la convention, qui serait la source du droit. Or, d'après M. Lorimer, « il n'y a point de « droit purement conventionnel ». Sa pensée est donc que la valeur et la durée de la convention dépendent du plus ou moins d'exactitude avec laquelle elle traduit un rapport de fait existant. En d'autres termes, c'est dans ce rapport de fait et non dans la convention que se trouve l'unique source du droit.

Si tel est le sens de la théorie de M. Lorimer, on ne peut méconnaître qu'elle prête aux plus sérieuses objections. Peut-être ne faudrait-il pas beaucoup d'efforts pour en induire cette proposition générale que, dans le droit privé comme dans le droit public, les conventions régulièrement contractées entre personnes capables, au sujet de choses dont elles peuvent disposer, ne doivent plus former par elles-mêmes la loi des parties. Or, ce serait là le renversement de toutes les notions de droit et de morale sur lesquelles reposent l'immense majorité des relations humaines. Aussi me garderai-je bien d'attribuer, ne fût-ce qu'un seul instant et en termes hypothétiques, une opinion aussi extravagante à l'éminent jurisconsulte-philosophe, auteur du remarquable ouvrage dont je fais en ce moment la critique. Certainement, aux yeux de M. Lorimer, la vieille maxime : *pacta sunt servanda*, est encore vraie de nos jours et dans tous les domaines du droit, comme elle l'était à l'époque de l'édit du préteur (1), et l'on peut toujours dire de celui-ci ce qu'en disait Ulpien : « Cet édit est d'équité naturelle. Qu'y a-t-il, en « effet, de plus conforme à la foi humaine que d'observer ce dont il a « plu aux parties de convenir entre elles (2) ? »

Il y a donc un droit conventionnel, et il est parfaitement en harmonie, du reste, avec le principe *de facto* qu'il en soit ainsi, puisque l'accord réel de deux ou de plusieurs volontés, base de toute convention, est lui-même un fait dont on ne peut se dispenser de tenir compte. La véritable, ou même la seule question, est celle de savoir si ce droit conventionnel est régi par des règles identiques lorsqu'il s'agit de relations entre États et lorsqu'il s'agit de relations entre particuliers.

Pour trouver la réponse à cette question, il faut consulter les faits,

(1) Ait Prætor : *pacta conventa, quæ neque dolo malo, neque adversus leges, plebiscita, senatusconsulta, edicta principum, neque quo fraus cui eorum fiat, facta erunt, servabo.* — D. liv. II, t. XIV, l. 7, § 7.

(2) *Hujus Edicti æquitas naturalis est. Quid enim tam congruum fidei humanæ quam ea, quæ inter eos placuerunt, servare ?* — D. liv. I, t. XIV, l. 7, pr.

ou, selon l'expression de Montesquieu, la « nature des choses ». Je vais indiquer très sommairement, sauf à y revenir quelque jour dans un travail plus étendu, quels sont les résultats auxquels cet examen me paraît conduire.

Il y a une double différence essentielle entre les conventions privées et les traités internationaux :

1° En ce qui concerne les personnes qui contractent;

2° En ce qui concerne les choses qui font l'objet des conventions.

1° Dans les conventions privées, les contractants sont ou des particuliers ou des personnes civiles (État, administrations publiques, etc.) agissant comme particuliers, suivant la capacité qui leur est reconnue par la loi positive. Dans les traités internationaux, les contractants sont *toujours* des États, représentés par leur souverain, reconnu comme tel au moment du traité [1]. Dans le premier cas, chacun des contractants (qu'il faut supposer, bien entendu, majeur et maître de ses droits) s'appartient tout entier. Il est maître absolu de ses biens ou de la portion de son activité qu'il aliène, il n'en doit compte qu'à lui-même, et, pourvu qu'il ne promette ni une chose contraire aux lois ou à la morale, ni le sacrifice de toute son individualité (ce qui serait un pacte de suicide ou de servitude), il ne peut, à aucun moment de son existence, revenir sur le consentement une fois donné.

Il n'en est pas tout à fait de même pour les États qui font des traités internationaux. On ne peut pas dire que l'État, à un moment quelconque de son existence, soit entièrement maître de lui-même, ni à plus forte raison qu'il existe des individus vivants, dont la volonté isolée ou collective puisse être considérée comme représentant à jamais, dans le cours de l'histoire, la personnalité tout entière d'un État. Celui-ci est avant tout, et spécialement dans sa vie internationale, une entité historique, ne se composant pas seulement des citoyens qui en font actuellement partie, mais d'une série de générations passées et futures, dont aucune volonté humaine ne peut contrôler ni diriger les destinées collectives. Envisagé à ce point de vue, tout État se trouve être réelle-

[1] Le fait rappelé par M. DE NEUMANN (*Éléments du droit des gens moderne européen*, 3e édit. trad. par De Riedmatten, Paris, 1886, p. 92), de traités accordant la garantie de certains États pour les prêts faits par la maison Rothschild à la Grèce (1883) ou à l'Égypte (1885), ne forme pas exception à notre règle. Car, ce qui, dans ces actes complexes, constitue le traité international, ce n'est pas la convention avec le banquier prêteur, c'est la garantie donnée, dans un but politique, à l'État emprunteur.

ment un membre de la grande humanité, et subir, à un degré tout autre que l'homme-individu, les lois supérieures du grand tout dont il fait partie.

Il en résulte qu'il y a, chez l'État contractant, une limite inévitable, non pas à l'obligation de bonne foi ou de fidélité, mais à la possibilité de conclure des traités internationaux obligatoires à perpétuité. Il en résulte encore que des esprits superficiels peuvent seuls s'étonner, se scandaliser de voir se suivre, dans l'histoire des relations internationales, des actes solennels dont chacun a la prétention d'arrêter, une fois pour toutes, les limites dans lesquelles devra se mouvoir, jusqu'à la consommation des siècles, l'histoire future de tels ou tels peuples. Ce qui est bien plutôt blâmable, ce qui serait risible si le sujet n'était d'une triste gravité, c'est qu'aujourd'hui encore, après les enseignements si clairs de l'histoire, des diplomates sérieux puissent afficher la prétention de substituer leur courte sagesse aux lois historiques du développement des peuples.

2° Les choses qui font l'objet des conventions entre particuliers, ou entre personnes civiles agissant en leur qualité privée, par exemple les choses que ces personnes s'engagent « à donner, à faire ou à ne pas faire [1] », doivent nécessairement être placées dans le commerce, c'est-à-dire être susceptibles d'entrer dans un patrimoine privé. Au contraire, par leur nature même, les traités internationaux peuvent avoir pour objet indistinctement tout ce qui fait partie du domaine public ou privé des États contractants : servitudes, limites ou démembrements de territoires, rapports politiques et sociaux des peuples et de leurs gouvernements, admission de règles communes pour certains rapports de droit (taxes commerciales, postales, télégraphiques, péages, extradition des criminels, administration de la justice en cas de conflits, unification des poids et mesures, etc.), création de certains organes communs (par exemple, union monétaire, commissions fluviales), engagement de contribuer en commun à la réalisation d'un but politique (par exemple, traités d'alliance, de neutralité, conventions pour la suppression de la traite, neutralisation d'un territoire, d'un détroit), établissement d'un tribunal arbitral ou reconnaissance d'une ou plusieurs règles communes

[1] Ces expressions, par lesquelles le code Napoléon (art. 1101) résume tous les objets possibles des conventions, sont, comme on le sait, littéralement empruntées à l'admirable *Traité des obligations* de Pothier : « Par le contrat ou la convention, deux personnes « réciproquement ou seulement l'une des deux promettent et s'engagent *ou de donner*, « *ou de faire ou de ne pas faire quelque chose.* »

de droit international destinées à présider désormais aux relations entre les États contractants. Les traités peuvent même aller plus loin encore et contenir, comme la plupart des derniers instruments relatifs à la question d'Orient, des stipulations entre grandes puissances en vue de régler, dans un intérêt de paix et de justice générales, les rapports entre États qu'elles considèrent comme soumis à leur tutelle. Enfin, il y a des traités historiques, généralement conclus à la suite de grandes guerres, qui contiennent à la fois plusieurs de ces clauses, ou d'autres encore, dont chacune emporte pour les contractants la cession ou l'acquisition d'une portion de souveraineté. Il suffira de rappeler, parmi les actes les plus récents de ce genre, le traité de Paris de 1856, le traité de Prague de 1866, le traité de Francfort de 1871, le traité de Berlin de 1878, enfin l'acte général de la conférence de Berlin de 1885.

La double distinction que je viens d'établir indique déjà la conclusion qui me paraît en résulter. D'une part, on ne peut exclure du droit international, pas plus que du droit intérieur des États, la notion que les conventions font loi entre les parties et que, par conséquent, il existe réellement entre elles un droit conventionnel. La bonne foi dans l'application et l'interprétation des conventions est d'obligation juridique autant que morale. D'autre part, il est certain, et dans cette mesure la théorie de M. Lorimer peut être acceptée, que, à raison même de la nature des contractants et de l'objet du contrat, tout traité international renferme, dans une proportion plus ou moins forte, des éléments supérieurs à la volonté humaine et indépendants de celle-ci. Ce n'est donc pas seulement de la bonne volonté et de l'honnêteté des parties auxquelles incombe l'exécution du traité, c'est de la sagacité avec laquelle les négociateurs ont su tenir compte de ces éléments, c'est de la justesse de leurs vues que dépendent la valeur et la solidité de la convention internationale. Tout ce que l'on peut et doit exiger, c'est que cette vérité ne serve pas de prétexte à une partie pour méconnaître des engagements que sa seule déloyauté l'empêcherait de tenir.

2° *Des rapports juridiques anormaux entre les États.*

SOMMAIRE : Les faits, même anormaux, peuvent entraîner des rapports juridiques. Mais la loi qui règle ces rapports doit tendre à réduire le fait anormal à son minimum. — De cette proposition se déduit le droit de la guerre et de la neutralité. — Liberté, seul objet légitime de la guerre. — Moyens de guerre : loi d'économie. — Traitement de la propriété privée ennemie sur terre et sur mer. — Examen de la théorie de M. Lorimer. — Neutralité et intervention, leur légitimité respective. — Droits et devoirs des États neutres ou de leurs sujets. — Théorie de M. Lorimer. — Discussion.

« Juridiques », « anormaux », n'y a-t-il pas contradiction entre ces deux termes? Oui, absolument parlant : ce qui est juridique est normal; ce qui est anormal est antijuridique. Si l'humanité était parfaite, si elle obéissait constamment aux lois essentielles de sa nature, et si chaque peuple comme chaque individu ne prenait que la raison pour guide, il n'y aurait ni crimes ni guerres. Il n'en est malheureusement pas ainsi. Or, c'est au point de vue des relations humaines, non dans un avenir plus ou moins utopique, mais dans le temps présent, qu'il faut se placer pour découvrir les lois qui leur sont applicables. Le fait de la guerre est anormal, il est antijuridique. Mais, par cela seul qu'il est un fait, il entraîne certains rapports juridiques, soit entre les belligérants, soit entre chacun d'eux et les autres États. Il existe donc un droit de la guerre, droit exceptionnel, qui est au droit de la paix « ce que la pathologie est à la physiologie ».

Tel est, en résumé, le point de départ de la théorie de M. Lorimer. Avec les habitudes de logique rigoureuse de son esprit, il en tire immédiatement la conclusion que, le fait étant anormal, le but du droit doit être, en tant que le fait ne puisse être évité, de le réduire à son minimum. « Ce minimum est seul juridique; il n'est juridique qu'aussi longtemps qu'il est inévitable... » Et plus loin : « A l'inverse de ce qui se présente pour les rapports normaux, la réalisation des rapports anormaux n'est que transitoire; ces derniers ne sont pas justes absolument; ils n'ont point de raison d'être permanente. Leur nécessité est conditionnelle et passagère; c'est conditionnellement et transitoirement qu'elle prend la place du droit [1]. »

Je regrette que les limites de ce travail ne permettent pas de reproduire ici les développements ingénieux que donne M. Lorimer, surtout dans le texte original de son second ouvrage, à cette idée très juste et très philosophique. Elle contient en germe tout le droit de la guerre et

[1] Trad. Nys, l. IV, ch. I, p. 184.— *Inst. of the Law of Nations*, t. II, p. 4 et 5.

de la neutralité, et si, plus loin, il m'arrive de me séparer de l'auteur en quelques points importants, ce ne sera pas à cause d'un désaccord sur la justesse fondamentale de sa théorie, mais parce que nous n'aurons pas aperçu de la même manière son application logique aux diverses manifestations de rapports anormaux que crée le fait de la guerre, ou plutôt parce que nous n'aurons pas toujours envisagé ce fait lui-même, et la situation dans laquelle il place ses acteurs et ses spectateurs, sous un aspect identique.

Mais avant d'aborder cette différence, esquissons brièvement la suite des idées de notre auteur.

Dans les rapports juridiques ordinaires ou normaux, la règle est que chaque entité séparée doit s'abstenir de toute intervention dans les affaires des autres entités de même nature. Chacune, en effet, est censée, aussi longtemps qu'elle demeure dans sa sphère normale d'action, être placée dans la condition la plus favorable pour réaliser, dans la pleine possession de soi, la destinée finale de son être. C'est ce que l'on exprime en disant que, dans les rapports normaux entre États, la non-intervention est la règle et l'intervention, l'exception. Reconnaissance juridique d'un État et non-intervention dans ses affaires, sont deux termes qui s'appellent et se complètent.

Il n'en est plus de même lorsque, à la situation normale de la paix, se substitue la situation anormale de la guerre. Quelle que soit la cause de celle-ci, juste ou injuste, quelle que soit sa nature, offensive ou défensive, le seul fait de son existence implique, chez l'un comme chez l'autre belligérant, l'emploi de moyens incompatibles avec les conséquences normales de la reconnaissance juridique, c'est-à-dire avec la non-intervention réciproque. De là résulte que la guerre ne se justifie que par la nécessité. Elle ne saurait se servir de but à elle-même, comme le prétendent les militaristes, ni être, comme l'écrivait le comte de Moltke, dans sa célèbre lettre à Buntschli, « un élément de l'ordre du monde établi par Dieu ». Légitimement, elle ne peut que viser à son propre anéantissement, c'est-à-dire à la paix. Et comme la paix normale est celle qui assure à chaque entité juridique la liberté à laquelle lui donnent droit son existence et sa reconnaissance comme telle, il en résulte, en dernière analyse, que le seul objet légitime de la guerre, comme facteur du droit, c'est la liberté.

La liberté subjective, c'est-à-dire la liberté de l'État même qui entreprend une guerre, peut être ou *revendiquée*, si on lui refuse la recon-

naissance à laquelle il a droit, ou *défendue*, si l'on attaque les droits qui résultent pour lui de cette reconnaissance. Dans la première catégorie rentrent presque toutes les guerres par lesquelles un grand nombre d'États aujourd'hui existants ont affirmé leur existence politique séparée, après avoir commencé par se détacher en fait d'une autre communauté politique : guerres de la Hollande contre l'Espagne et de la Suisse contre l'Autriche, terminées par le traité de Munster en 1648; guerres des Grecs et d'autres nations chrétiennes soustraites à la domination turque, depuis celle qui amena l'indépendance de la Grèce en 1827 jusqu'à nos jours. M. Lorimer cite, comme exemples typiques des guerres de cette espèce (1), celles qui amenèrent la reconnaissance de l'indépendance des États-Unis de l'Amérique du Nord en 1783, et des républiques de l'Amérique du Sud, graduellement, de 1816 à 1825.

Dans la seconde catégorie rentrent toutes les guerres purement défensives, c'est-à-dire celles qui ont pour objet immédiat de repousser une agression injuste et d'en prévenir le retour.

De ce qui précède résulte la condamnation des guerres qui ont pour objet la conquête, c'est-à-dire la création de nouveaux droits par le développement de nouvelles forces. Mais voici une question embarrassante : l'État, qui a certainement, comme l'individu, le droit de se développer, par cela même qu'il a le droit d'être, peut-il faire la guerre pour établir ce droit et pour étendre la sphère de son activité morale? Je crois devoir citer en entier, d'après la traduction de M. Nys, l'ingénieuse solution que le principe *de facto* fournit à notre auteur (2) :

« Si, grâce à son activité et à son intelligence, l'État a développé de nouvelles forces et s'est acquis de nouveaux droits, si le libre exercice de ces forces et la jouissance de ces droits sont impossibles dans les limites actuelles de l'État, celui-ci n'est-il pas autorisé à étendre ses frontières et à faire la guerre à un État voisin? La réponse est négative. La reconnaissance internationale, dont le droit international se déduit, signifie la reconnaissance *de ce qui existait au moment où elle a eu lieu;* elle *suppose* que chaque État est à même de peupler la partie de la terre qui lui a été attribuée; elle lui promet la possession de son territoire; elle fait plus, elle la garantit. Seulement, il se peut que *la présomption* favorable à la capacité de l'État *tombe devant le fait;* que le conflit du fait et du droit ait créé un rapport anormal, et que le droit international

(1) Liv. IV, ch. V.

(2) *Principes du droit international*, p. 199-200.

qui gouverne les rapports *normaux* des États ne soit plus applicable. Dans ce cas, *la reconnaissance disparaît* et le droit peut être mis en conformité avec le fait, même au moyen de la guerre.

« En fait, l'État progressif absorbera fatalement l'État rétrograde qui se trouve à côté de lui, et le droit doit suivre le fait; mais le droit ne doit ni précéder ni faire avancer le fait; il doit attendre patiemment. L'État progressif a pour devoir d'empêcher, dans la mesure du possible, la décadence de l'État rétrograde, et c'est uniquement lorsque le fait s'est affirmé de telle manière que sa reconnaissance s'impose dans l'intérêt même de la liberté, qu'il est permis de recourir à la guerre pour le faire reconnaître. » Le texte anglais original ajoute prudemment que « c'est là une conclusion que les circonstances justifieront difficilement « de la part d'un État agissant individuellement, *sans concert interna-* « *tional* (1) ».

La règle qui précède a trouvé et trouvera son application lorsqu'il s'est agi ou qu'il s'agira de régler les difficultés que doit soulever, jusqu'à la catastrophe finale, la marche fatalement rétrograde de la domination turque en Europe.

La même condition de nécessité qui limite le droit de faire la guerre limite aussi, dans le cours de celle-ci, l'emploi de la violence par chacun des États belligérants. Ici encore, il faut réduire le mal au minimum de ce qu'il est indispensable de faire. Cette loi d'économie s'applique en premier lieu à la vie humaine, sans laquelle la possession de tous les autres biens temporels est sans valeur, puis aux conditions de la vie, parmi lesquelles figure en premier lieu la liberté, enfin à la propriété privée.

Il ne peut être question évidemment de contester les principes qui précèdent. La conscience publique leur donne une sanction de plus en plus universelle, de plus en plus énergique, et elle tend graduellement à en imposer le respect dans la pratique de la guerre. Constatons, toutefois, un fait curieux, et tout à l'honneur de l'éminent professeur d'Édimbourg. Du moment où son sujet l'amène à considérer les droits des belligérants dans leurs rapports avec la propriété privée, il est évidemment assailli par une préoccupation à la fois patriotique et humaine, celle d'établir une certaine harmonie entre les règles d'après lesquelles les belligérants doivent traiter la propriété privée des sujets ennemis, suivant qu'ils la rencontrent sur terre ou sur mer.

(1) *Inst. of the Law of Nations*, t. II, p. 41.

Commençons par reconnaître que cette préoccupation est parfaitement légitime. A première vue, il ne semble pas qu'il y ait une raison solide à alléguer pour ne pas respecter la propriété privée ennemie dans les guerres maritimes autant que dans les guerres terrestres. Chacun sait cependant que, dans le droit actuellement reconnu, cette anomalie existe.

Non seulement les fameuses règles de la déclaration de Paris de 1856, qui suppriment la course et étendent l'immunité de la propriété privée, n'ont pas encore reçu l'adhésion de l'Espagne, ni des États-Unis, ni du Mexique, — mais, en les supposant même universellement acceptées, la propriété privée *ennemie* naviguant sous pavillon *ennemi* n'en demeurerait pas moins, d'une manière illimitée, sujette à capture par les vaisseaux *de guerre* de chaque belligérant.

Cette inégalité doit-elle subsister, ou faut-il étendre aux guerres maritimes cette règle générale formulée pour la guerre sur terre par l'Institut de droit international : « La propriété privée, individuelle ou « collective, doit être respectée et ne peut être confisquée » (1)? C'est en réponse à cette question que M. Lorimer propose un système tout nouveau, auquel on ne peut, en tout cas, refuser ce témoignage qu'il constitue une tentative extrêmement louable et intéressante, à l'effet de concilier les vues des jurisconsultes anglais avec celles de la plupart des jurisconsultes continentaux.

Voici, en quelques mots, comment s'y prend M. Lorimer pour essayer de mettre tout le monde d'accord. Il commence par reconnaître très explicitement le principe que le droit international défend de s'emparer de la propriété privée. Il convient donc qu'il n'y a pas de distinction à établir sous ce rapport entre la guerre sur mer et la guerre sur terre. Bien plus, c'est dans les règles reconnues de celle-ci qu'il cherche une analogie pour résoudre la question des prises maritimes. Cette analogie, il la trouve dans l'institution de la *quittance d'usage* ou *bon de réquisition*, « espèce de lettre de change qu'un des belligérants tire sur l'autre, « et qu'il endosse au particulier dont il s'est approprié les biens ou « dont il a utilisé les services (2) ». La légitimité de cette pratique

(1) *Manuel des lois de la guerre sur terre*, article 34. — *Annuaire de l'Institut*, 5e année, 1881-1882.

(2) *Inst. of the Law of Nations*, l. III, ch. XV; Trad. Nys, p. 219. — Cf. le *Manuel de l'Institut de droit international*, article 60 : « Les prestations en nature, quand elles ne sont pas payées comptant, et les contributions de guerre sont constatées par quittances. — Des mesures doivent être prises pour assurer le caractère sérieux et la régularité de ces quittances. »

résulte des trois propositions suivantes : 1° Si la propriété privée doit être respectée, elle n'en est pas moins soumise au domaine éminent de l'État sous la souveraineté et la protection duquel elle se trouve. De là, lorsque l'intérêt public l'exige, le droit d'expropriation moyennant indemnité; 2° chacun des belligérants, pouvant saisir la propriété publique de l'autre dans la mesure nécessaire à la victoire, peut aussi, dans la même mesure, saisir la propriété privée que l'autre aurait pu, au moyen d'une vente forcée, convertir en propriété publique; 3° quand le paiement de cette vente forcée ne peut avoir lieu en espèces et au comptant, il se fait au moyen des quittances ou des bons de réquisition dont il a été question ci-dessus.

Tel est précisément le procédé dont M. Lorimer préconise l'extension à la guerre maritime. Dans son système, la saisie de la propriété privée ennemie sur mer n'a donc plus le caractère d'une confiscation pure et simple. Le vaisseau de guerre qui rencontrera un bâtiment de commerce naviguant sous pavillon ennemi aura seulement le droit d'exiger la cession, contre la quittance d'usage, du bâtiment lui-même et de toute la propriété privée ennemie qui s'y trouve. Le règlement, entre États belligérants, des indemnités à payer se fera à la paix, comme dans les guerres terrestres. Mais, sans attendre jusque-là, « le paiement des quittances se fera à l'intéressé par l'amirauté de son pays, dès que les tribunaux du capteur auront prononcé sur la validité de la prise (1) ».

Sans entrer ici dans l'examen de tout ce qui pourrait être dit pour ou contre ce système, au point de vue de son efficacité, de son humanité, etc., je crois devoir faire remarquer que l'assimilation à laquelle il prétend aboutir entre les règles de la guerre maritime et celles de la guerre terrestre n'est pas complète. Ce que l'État belligérant qui occupe un territoire ennemi peut saisir, exiger ou requérir, moyennant indemnité ou quittances d'usage, ce n'est pas indistinctement *toute* propriété privée, ce sont seulement les choses que les *nécessités immédiates* de la guerre l'obligent à consommer ou à employer (2). Toute exigence, toute expropriation, toute vexation non imposée par ces nécessités est contraire au droit. Il en résulte que les lois de la guerre terrestre n'autoriseraient pas l'expropriation, même contre indemnité ou quittance d'usage, par exemple d'objets d'art ou de luxe, ou de magasins entiers

(1) L. III, ch. XVII.

(2) Cf. *Manuel de l'Institut*, articles 55 et 56.

de marchandises dont l'emploi direct serait complètement étranger aux nécessités de la guerre. Cette distinction disparaît entièrement dans la règle que M. Lorimer propose pour la guerre maritime. Il faudrait donc, pour arriver à une complète identité, sinon dans la lettre, du moins dans l'esprit des deux lois, limiter le droit d'expropriation contre indemnité aux marchandises ennemies (vivres ou munitions) nécessaires à l'approvisionnement ou à l'armement de la marine militaire. Ce serait alors une sorte de droit de préemption, analogue à celui que l'article 38 de la loi anglaise de 1864 sur les prises maritimes (*Naval Prize Act*, 27 et 28 Vict., cap. 25) accorde aux lords de l'Amirauté, même en l'absence de toute condamnation par un tribunal des prises, lorsque des marchandises de ce genre sont trouvées à bord d'un navire étranger quelconque en destination d'un port ennemi [1].

Je vois bien pourquoi cette limitation risque de ne pas satisfaire M. Lorimer. Ce qu'il veut, c'est le droit d'exproprier la propriété ennemie, non pas seulement comme moyen spécial d'approvisionnement ou d'armement, mais comme moyen général de guerre. Son raisonnement est spécieux. La vie est le plus précieux des biens de ce monde; il vaut donc mieux faire la guerre aux choses qu'aux personnes, car, de tous les moyens de guerre, celui qui s'adresse à la propriété ennemie est le moins sanglant. De quoi, d'ailleurs, les particuliers ont-ils à se plaindre, puisque leur perte sera supportée en dernière analyse par celui des deux belligérants qui succombera dans la lutte?

Nous répondons : Si ce raisonnement est vrai d'une manière générale, il l'est pour toute espèce de guerre, maritime ou terrestre. Il faut donc admettre que les troupes allemandes, par exemple, auraient eu, en 1870, le droit, dès leur entrée sur le territoire français, de s'emparer non seulement des objets nécessaires à leur transport, à leurs communications, à leur logement, à leur approvisionnement, etc., mais indistinctement de toute la fortune privée des habitants, lesquels n'auraient reçu en retour que des « espèces de lettres de change » tirées par l'Allemagne sur la

[1] Voici le texte de cette disposition : « Where a ship of a foreign nation passing the seas laden with naval or victualling stores, intended to be carried to a port of any enemy of Her Majesty, is taken and brought into a port of the United Kingdom and the purchase for the service of Her Majesty of the stores on board the ship appears to the Lords of the Admiralty expedient without the condemnation thereof in a prize court, in that case the Lords of the Admiralty may purchase, on the account or for the service of Her Majesty, all or any of the stores on board the ship, and the commissioners of customs may permit the stores purchased to be entered and landed within any port. »

France! Peut-on sérieusement soutenir qu'une pratique pareille serait en progrès sur le droit actuellement reconnu? N'est-il pas évident, au contraire, que, poussé au delà des limites de la nécessité, le système de la quittance d'usage aboutit, d'un côté, à ne plus donner au particulier exproprié qu'une compensation illusoire, de l'autre, à favoriser la spéculation et la fraude? Et, une fois détruite la certitude de la compensation réelle, n'est-il pas facile de prévoir que la menace d'une expropriation générale *sans indemnité* serait de nature à transformer une guerre de soldats contre soldats en une guerre de tous contre tous?

Reste, il est vrai, aux défenseurs de la prise maritime avec ou sans indemnité, la ressource de prouver que la nature des faits comporte à cet égard une différence de droit entre les guerres maritimes et les guerres terrestres. J'ai dit plus haut qu'à première vue, cela ne paraît pas être. Cependant, l'examen des conditions différentes de la lutte pourrait rendre une autre conclusion admissible. En tout cas, c'est là, me semble-t-il, le vrai terrain du débat.

La théorie de la guerre ne comprend pas seulement les relations entre belligérants. Elle comprend aussi les relations que l'état de guerre fait naître entre les puissances directement engagées dans la lutte et les autres membres de la société des nations. La première question qui se présente ici, est celle de savoir jusqu'à quel point les États qui n'ont pas à défendre ou à revendiquer leur liberté subjective, ont le droit ou le devoir de prendre part à la guerre ou de s'en abstenir. M. Lorimer professe sur ce point une théorie remarquable.

Il pose en principe que la liberté objective peut être, aussi bien que la liberté subjective, le but spécial de la guerre. Bien plus, « l'État « reconnu a *le devoir* de revendiquer, au moyen de la guerre, pour les « États qu'il reconnaît, la liberté de l'activité morale qu'il a le droit de « revendiquer pour lui-même ». Il en résulte que les mêmes motifs, qui peuvent justifier la défense personnelle, justifient l'intervention pour la défense d'autrui. Ainsi, tandis que, dans les rapports *normaux* entre États, le devoir de *non-intervention* est une conséquence de la reconnaissance réciproque des États, cette même reconnaissance crée, dans les rapports *anormaux*, le *devoir d'intervenir* pour la défense d'autrui, du moment où l'intervention est possible. De là, enfin, ce corollaire que le droit à la neutralité ne naît que là où cesse le devoir, ou, ce qui revient au même, là où cesse la possibilité de l'intervention.

Cette théorie, que je condense autant que possible en quelques propo-

sitions essentielles, est — on ne saurait le nier — en harmonie parfaite avec la doctrine enseignée par M. Lorimer dans son premier ouvrage sur la non-distinction entre les devoirs parfaits et les devoirs imparfaits, sur le caractère éthique de la loi juridique et enfin sur l'origine commune de la loi de charité et de la loi de justice. Mais — l'auteur en convient — elle est en contradiction formelle avec le sentiment populaire et même avec l'opinion régnante parmi les juristes. Comment résoudre cette contradiction? M. Lorimer ne l'essaye pas. Il oppose sa thèse à celle de Bluntschli, qui est celle de la plupart des publicistes de notre temps.

Voici, en substance, le raisonnement en cours. La paix est l'état normal des nations. L'objet du droit international est de restreindre dans leurs plus étroites limites et la durée, et les maux, et aussi le champ d'action de la guerre. C'est ce dernier résultat que la neutralité a en vue, puisqu'elle tend à limiter la guerre aux belligérants directement intéressés dans la lutte. Les États neutres ne sont donc pas dans une situation exceptionnelle, ou, s'ils y sont, ce n'est que dans la mesure où ils sont forcés d'accepter certaines conséquences de la guerre.

M. Lorimer répond : Le droit est une branche de la science générale de l'éthique, c'est-à-dire de la science du bien moral. Les lois de cette science sont aussi universelles, aussi absolues que celles de la logique ou des mathématiques. Elles s'appliquent donc aux relations entre États comme aux relations entre individus. Or, pour les individus, le devoir est clair. Si, spectateurs d'une lutte, ils se sentent le pouvoir de séparer les combattants ou d'empêcher les suites d'une agression injuste, ils doivent intervenir; la neutralité leur est défendue. Il en est de même pour les États.

Ces deux thèses sont-elles réellement aussi inconciliables qu'elles le paraissent au premier abord? Je ne le pense pas. Il s'agit seulement de les compléter l'une et l'autre.

Parlons d'abord de la théorie généralement admise Il est évident que, si le droit international a la paix pour objectif, ce ne peut être qu'une paix fondée sur la justice. Or, la justice ne serait pas satisfaite si les nations, même les plus puissantes, se considéraient comme dégagées de tout devoir d'intervention, quelles que soient l'origine et la nature des guerres dont elles seraient les témoins. Qui donc soutiendra, par exemple, que, si un grand État se ruait sans provocation sur un faible voisin, la neutralité de tous les autres États devrait être considérée comme leur condition

normale? La conscience se révolte à une pareille idée. Elle proteste, en l'absence même de tout traité formel de garantie, contre une théorie qui ferait de l'indifférence de chacun envers tous et de tous envers chacun le dernier mot du droit et de la politique internationale.

Voyons maintenant la théorie de M. Lorimer. L'assimilation qu'elle fait entre les États et les individus, au point de vue du devoir d'intervention, vraie quant à l'objet du devoir, ne me paraît pas exacte quant au sujet. L'homme-individu est un; la raison qui l'éclaire, la volonté qui le dirige, le corps et les sens par lesquels il communique avec le monde extérieur sont bien à lui, font partie de son individualité et de nulle autre; aucun obstacle, aucune responsabilité supérieure ne l'empêche donc d'obéir à la loi de l'assistance mutuelle. Lorsque, à la vue d'un de ses semblables injustement attaqué, il vole à son secours, et expose sa vie pour défendre celle d'autrui, il est à la fois celui qui décide et celui qui accomplit le sacrifice. Il n'en est pas de même de l'individu-État. Si réelle et si légitime que soit l'existence de l'État, c'est toujours un être de raison, dont l'existence complexe et la volonté collective ont pour éléments, pour organes et pour objets l'ensemble des hommes qui le composent. L'État vit donc d'une vie qui n'est pas à proprement parler la sienne. Ceux qui le gouvernent, qui représentent sa volonté, n'étant que des mandataires responsables, ont pour premier devoir, non seulement de ne pas sacrifier cette vie, mais même de ne pas l'exposer, fût-ce pour obéir à la loi d'assistance mutuelle.

Telle est, me paraît-il, la solution à la fois pratique et philosophique que l'on pourrait donner à la question de la neutralité et de l'intervention. Il en résulte que M. Lorimer me paraît avoir raison de ne pas considérer la paix matérielle que procure une neutralité égoïste, comme réalisant par elle-même le but élevé du droit international, mais qu'il va trop loin en interdisant la neutralité aux États désintéressés de la lutte, s'ils ne prouvent qu'ils sont moralement ou physiquement incapables d'intervenir. Le premier devoir de ceux qui gouvernent les États est, au contraire, de veiller à l'existence et à la sûreté de ceux-ci, et l'intervention dans une guerre étrangère ne doit être considérée comme légitime que si elle est, à la fois, conforme à la justice objective et sans danger pour l'État intervenant.

Une fois la neutralité admise, quels sont les droits et les devoirs qui en résultent? Telle est la dernière des questions de droit international proprement dit qu'examine M. Lorimer.

Il commence par établir que la neutralité concerne les États et non les individus. « Comme les rapports de guerre et de neutralité résultent « de la reconnaissance, les États seuls peuvent être belligérants ou « neutres... Il en est des devoirs comme des droits. Le citoyen, en tant « que citoyen, n'a ni obligations ni responsabilités internationales. Il a, « envers son propre État, des devoirs qui sont la contre-partie du droit « qu'il a à sa protection [1]. » Si le droit international reconnaît l'existence de l'individu, en dehors de l'État auquel il appartient, s'il exerce sur lui une juridiction civile ou criminelle, ce n'est plus le citoyen qu'il considère alors, c'est, comme on l'a vu à propos du droit international privé, l'être humain envers lequel il s'acquitte d'un *debitum justitiæ*, ou qu'il rend responsable d'une infraction aux lois communes de l'humanité.

La neutralité étant le contraire de l'intervention, par laquelle un État se jette dans la mêlée et prend parti pour un des belligérants, les devoirs de l'État neutre se résument en une *impartialité absolue*. Cette impartialité peut-elle se manifester indifféremment, comme le pensent quelques auteurs, par l'absence totale d'aide ou par une aide égale accordée aux belligérants? M. Lorimer pense — à bon droit, me paraît-il — que la seconde alternative est condamnée par le « principe d'économie qui « défend toute dépense inutile de forces ».

Donc, devoir pour l'État neutre de s'abstenir de toute aide aux deux belligérants comme à l'un d'eux seulement. Devoir aussi d'empêcher que ses fonctionnaires, ou que ses citoyens, agissant *comme tels*, dans l'accomplissement de leurs droits ou de leurs devoirs publics, interviennent d'une manière quelconque.

Mais la qualité de citoyen n'absorbe pas l'homme tout entier. Elle ne le suit point dans tous ses actes, et ne s'attache pas à lui d'une manière indélébile. Toute personne peut renoncer à sa nationalité ou en être privée par l'État auquel elle appartient. Dès lors, puisque la neutralité concerne les États et non les individus, il est clair que, si la qualité de citoyen d'un État neutre disparaît, le devoir de neutralité disparaît également.

De là une première conséquence : c'est que le citoyen d'un État neutre peut, en renonçant à sa nationalité, reprendre son entière liberté d'action sans compromettre son ancienne patrie. Il est donc libre, dès ce moment,

[1] Trad. Nys, liv. IV, ch. 21, p. 239. — *Inst. of Law*, t. II, p. 131.

de s'enrôler au service d'un des belligérants, sauf à ne pouvoir plus désormais réclamer la protection de l'État auquel il a cessé d'appartenir.

Mais M. Lorimer déduit du principe posé une seconde conséquence, d'application plus délicate : c'est que le citoyen neutre, n'agissant pas nécessairement comme tel dans tous les actes de sa vie, peut, sans abandonner sa nationalité et sans compromettre sa patrie, faire certains actes qui ont pour effet de favoriser un des belligérants. Notre auteur cite comme tels, non seulement l'expression de sympathies en faveur d'une des puissances en guerre, mais encore tous les actes de commerce quelconques (ventes, échanges, prêts, contrats de transport, etc.), faits entre le sujet d'un État neutre agissant en sa qualité privée, d'une part, et, d'autre part, le sujet d'un État belligérant, ou cet État lui-même, peu importent les objets de ces transactions, et lors même qu'il s'agirait de munitions de guerre. Bien plus, il admet que des enrôlements de sujets neutres au service des belligérants puissent se faire sur le territoire de l'État neutre. La seule restriction qu'il mette à cette large tolérance, c'est d'abord qu'aucun acte d'hostilité ne puisse être commis sur le territoire neutre, ni avec l'assistance, même indirecte, de l'État neutre, de ses agents ou de ses forces; ensuite, que les sujets neutres, du moment où ils s'enrôlent, et les vaisseaux neutres, du moment où ils s'arment au service d'un des belligérants, perdent tout droit à la protection de leur État. Celui-ci ne les connaît plus, et en ce qui concerne le sujet neutre, il s'opère *ipso facto* une sorte de dénationalisation, depuis le moment où son enrôlement est constaté jusqu'à celui où il cesse d'être au service d'un des belligérants.

Voilà, certes, des conclusions dont la plus grande partie est en contradiction formelle, non seulement avec les idées généralement reçues, mais avec la teneur habituelle des déclarations de neutralité et des lois (*foreign enlistment acts*) destinées à assurer leur observation, avec les fameusesr ègles du traité de Washington de 1871, enfin avec l'interprétation donnée à ces règles par le tribunal arbitral de Genève. Ce que M. Lorimer défend, c'est, en un mot, le principe du *free trade*, appliqué aux relations entre les belligérants, sujets ou États, et les sujets neutres.

J'ai exprimé plus d'une fois, dans cette Revue et dans l'Institut de droit international, une opinion contraire à celle de M. Lorimer. Je conviens volontiers cependant que celle-ci a un côté séduisant : elle simplifie la situation des États neutres, qui n'ont plus à s'inquiéter des rap-

ports privés qui peuvent exister entre leurs sujets et les belligérants, et elle donne en même temps à ceux-ci l'occasion d'utiliser toutes leurs ressources pécuniaires, ainsi que les sympathies acquises à leur cause. Elle mérite donc à coup sûr un examen plus approfondi que celui auquel je pourrais me livrer ici. Je dirai seulement les deux raisons qui m'empêchent de me rendre à la thèse du *free trade* neutre : la première, c'est qu'elle me semble contraire à cette loi d'économie que M. Lorimer, comme nous l'avons vu un peu plus haut, invoque lui-même pour combattre la thèse de l'égale faveur *active* accordée par les États neutres aux belligérants ; la seconde est qu'il me semble blessant pour la justice et l'humanité de permettre à l'esprit mercantile de sujets neutres de trouver un élément de lucre dans la continuation de la guerre.

IV. — Le problème final du droit international. — Conclusion.

Le droit est une science inévitablement progressive. Né des rapports que crée la coexistence d'êtres raisonnables, il se développe et s'élève avec ceux-ci. A mesure que la vie des individus et des États se complique, et que la civilisation et la science créent alternativement de nouveaux besoins et de nouvelles ressources, le droit étend son domaine et multiplie ses applications, faisant partout prévaloir la règle sur le caprice, l'ordre sur l'anarchie. Il n'y a pas de raison pour que cette loi de progrès ne s'applique pas au droit international aussi bien qu'à toutes les autres parties du droit.

S'il en est ainsi, il n'y a rien de chimérique à penser qu'un jour viendra où le droit international sortira de l'état presque inorganique où il se trouve encore, pour entrer dans une période d'organisation. La question de savoir sur quelles bases et d'après quel plan cette organisation se réalisera est ce que M. Lorimer appelle le *problème final du droit international*.

Un article du même auteur, paru en 1877, sous le même titre, dans cette Revue (t. IX, p. 161), a appris aux lecteurs de celle-ci quelles sont à cet égard les vues de notre savant confrère. Le livre V de ses *Institutes of the Law of Nations* est en grande partie la reproduction de ce travail. C'est un examen critique des essais de solution directe ou indirecte qui, à différentes époques, ont été données à cette question, suivi d'un plan d'après lequel le droit international aurait pour garants et pour organes, comme le droit intérieur des États, trois pouvoirs : le législatif, l'exécutif

et le judiciaire. Ces trois pouvoirs seraient confiés à des représentants de toutes les nations en nombre proportionnel à leur importance. Le siège du gouvernement et de la magistrature internationale serait Constantinople, ou, à défaut de cette ville, Genève. Un préliminaire indispensable de cette organisation serait la conclusion d'un traité général pour la réduction proportionnelle et simultanée des armées et des flottes.

Ce plan a été mal compris. On a cru que M. Lorimer entrait dans les rangs utopistes des apôtres de la paix universelle. L'auteur proteste contre cette supposition. Il n'est, dit-il, ni athée, ni pessimiste, et il ne se hasarde pas à tracer des limites aux desseins de la Providence ou à la perfectibilité de la société humaine. Il ne prétend donc point que la paix universelle et perpétuelle soit à jamais impossible, même en ce monde. Mais il tient que cette impossibilité existe *actuellement*, et il n'entrevoit pas le moment où elle cessera d'exister. Si aucune forme de gouvernement n'a encore réussi à éliminer les éléments de désordres de la vie intérieure des États, comment supposer qu'il existe un moyen quelconque d'éliminer de la vie internationale ce mystérieux élément de contradiction et de lutte, dont la présence apparaît jusqu'ici dans toutes les affaires humaines? Le seul but du plan proposé est donc de donner au droit international des organes semblables à ceux que possède le droit national, pour aider, au besoin par la force, au triomphe du juste sur l'injuste, de l'ordre sur le désordre. L'avantage de ce plan sur les autres, c'est qu'il ne cherche pas, contrairement à la nature, à immobiliser les rapports actuels des États, mais qu'il subordonne la situation juridique de ceux-ci à leur situation de fait, en proportionnant leur action à leur importance réelle.

Ce plan ou quelque autre est-il destiné à se réaliser jamais? Il est fort difficile de dire ce que l'avenir nous réserve à cet égard. A un moment où, chez les nations les plus civilisées, les liens sociaux se relâchent, où le nombre prétend se substituer à l'instruction et à l'intelligence dans le gouvernement des États, où retentissent des appels sauvages à la haine, à la guerre des classes, au crime même considéré comme arme politique, y a-t-il grande chance de voir les États se donner la main pour réaliser une œuvre, dont le premier établissement, tout au moins, exigerait une grande et sérieuse bonne volonté chez tous les participants? Je n'hésite pas à dire — et telle est, je pense, l'opinion de M. Lorimer — que cela me paraît infiniment peu probable. Mais

j'ajoute que ce n'est pas une raison pour désespérer de l'avenir. Il n'est pas difficile, à un observateur quelque peu attentif, d'apercevoir, comme autant d'îlots émergeant de l'océan, certaines parties du droit international où peu à peu des rudiments d'organisation consolident le terrain, et servent de point d'appui à de nouvelles acquisitions. Ces unions postales, télégraphiques, monétaires, ces tentatives d'unification des lois commerciales, ces conférences diplomatiques où l'on fixe les règles applicables à certaines matières ou à certaines difficultés internationales, tous ces actes ne sont pas seulement utiles pour l'objet direct qu'ils ont en vue, ils ont en outre l'immense avantage de familiariser l'esprit public avec la notion d'un organisme supérieur à celui de l'État isolément considéré. Chacun d'eux est à la fois une conquête et un acheminement vers une conquête nouvelle. N'est-il pas dès lors permis d'espérer que, sans secousse et par le seul effet du développement historique des événements et des idées, on arrivera au point où la création d'un organe international général et permanent sera toute naturelle? Une pareille solution ne ferait, en définitive, que confirmer le système philosophique de M. Lorimer, puisque, cette fois encore, le droit serait né du fait.

Sans doute, aucun des points sur lesquels l'union internationale est faite ou en train de se faire ne touche à la liberté d'action *politique* des États. C'est là — M. Lorimer en convient — que se trouve le nœud de la difficulté. Comment, en effet, supposer que des États, dont l'unique souci est aujourd'hui de s'armer jusqu'aux dents les uns contre les autres, consentiraient, d'un côté, à réduire ces armements, de l'autre, à coopérer à l'établissement d'une autorité internationale plus forte que le plus fort d'entre eux? Que dire ensuite de la résurrection, chez la plupart des États, d'une politique commerciale, étroite et jalouse, dont les derniers restes paraissaient, il y a vingt ans, bien près de disparaître? Que dire de la concurrence coloniale, suite de la concurrence industrielle, qui pousse presque toutes les nations européennes à chercher en Asie, en Afrique, dans l'Océanie, un placement rémunérateur pour les produits surabondants de leurs ateliers et de leurs usines? Ne sont-ce point là autant de causes nouvelles de conflits, et, par conséquent, autant d'obstacles à l'entente?

Voilà, certes, bien des points noirs, et cependant, qui sait? L'histoire du monde est pleine de surprises qui font ressembler sa marche à la descente d'un fleuve capricieux. Il semble, à certains tournants, que

l'horizon se ferme. Ce n'est plus un fleuve, c'est un lac sans issue. Pourtant le vaisseau avance, les rives s'écartent, et les eaux suivent, tantôt tranquilles, tantôt tumultueuses, leur pente inévitable. Aujourd'hui de même, des barrières, en apparence infranchissables, se dressent devant nous. Jamais, semble-t-il, notre pauvre humanité ne se frayera un passage à travers tant d'écueils. Mais l'expérience de l'histoire et les conclusions de la philosophie nous apprennent à croire aux destinées progressives de l'humanité. Gardons cette foi, remplissons, chacun de son mieux, la tâche qui nous est dévolue, et, pour le reste, remettons-nous-en à la vigilance de l'invisible pilote du soin de faire, une fois de plus, sortir le bien du mal et de transformer l'obstacle en moyen.

Me voici arrivé au bout de mon travail. Le lecteur, quelle que soit son opinion sur le fond des doctrines de M. Lorimer, ou sur les critiques que j'ai adressées à quelques-unes d'entre elles, aura pu se convaincre que l'œuvre du savant professeur d'Édimbourg n'a rien de vulgaire. Ce qu'il écrit a le grand et rare mérite d'avoir été pensé par l'auteur. Sa conception du monde physique et moral est d'un chrétien, d'un philosophe et d'un juriste. La forme sous laquelle il exprime ses idées est toujours claire et saisissante, souvent originale, parfois d'une réelle éloquence. Pour tempérer, jusque dans cette conclusion, mon sincère éloge par un mot de critique, je dirai que ce qui me paraît manquer un peu à M. Lorimer, c'est le sens pratique complet de tous les aspects réels d'une hypothèse juridique. Souvent, il se laisse entraîner, par les procédés de sa méthode, à des conclusions exclusives contre lesquelles proteste la réalité des faits. Il est même assez bizarre que le promoteur du principe *de facto* s'expose ainsi au reproche d'un excès d'idéalisme. Le reproche n'a, au surplus, rien de bien grave, et il était peut-être impossible à un esprit aussi nourri de lectures philosophiques, aussi supérieur aux misères de la vie politique quotidienne, de ne pas s'y exposer.

JEAN PIERELLI,

SES MISSIONS DIPLOMATIQUES ET SA THÉORIE SUR L'IMMUNITÉ DES ENVOYÉS EN MATIÈRE PÉNALE,

PAR

M. LOUIS OLIVI,

Professeur à l'université de Modène.

Jean Pierelli, de Trassilico, dans la Garfagnane, publia, sous le pseudonyme de *Giuniano Elpireo*, en 1696, à Reggio d'Émilie, imprimerie de Prospero Pedrotti, un petit ouvrage portant comme titre : *Il direttore dell' ambasciate*, qu'il dédia à François II, duc de Modène.

L'auteur fut représentant diplomatique de ce dernier à la cour de Vienne, et il existe dans les archives d'État de Modène une quantité de lettres originales que l'envoyé écrivait à son prince dans le but de l'informer de tout ce qui se passait à la cour d'Autriche en 1659 et 1660. On y lit, en outre, des descriptions intéressantes des événements politiques dans lesquels l'Autriche jouait un rôle principal ou était engagée dans une mesure quelconque, et particulièrement on y trouve des données précises sur les mouvements des armées en temps de paix et de guerre. La situation créée par ces mouvements a été, sans contredit, la cause la plus considérable du développement des légations permanentes vers l'époque de la paix de Westphalie.

Pierelli écrivait ordinairement au duc de Modène une fois par semaine, mais de temps en temps il était empêché de suivre cette pratique à cause de ses occupations nombreuses, qui, du reste, ne se rapportaient pas principalement à sa mission de diplomate, car celle-ci ne pouvait avoir que peu d'importance, si l'on réfléchit à la position politique que le petit État représenté occupait vis-à-vis de l'Autriche. Ces occupations étaient plutôt d'un caractère littéraire et, en effet, Pierelli écrivit plusieurs compositions en vers d'une valeur médiocre pour amuser la cour de Vienne, qui se servait de lui dans ce but. A cette époque, les ambassadeurs et les autres envoyés accrédités chez les cours étrangères ne recevaient pas de leurs États les moyens pécuniaires nécessaires pour leur permettre de vivre selon les exigences de leur position; la méthode

suivie en général à ce propos par les républiques de Florence et de Venise était imitée par les princes. Pierelli se plaint de sa triste condition dans quelques-unes de ses lettres et demande des secours au duc son maître.

Des plaintes sans nombre composent aussi une partie considérable de la correspondance qu'il entretenait avec le duc ou la duchesse de Modène lorsqu'il se trouvait, en qualité de ministre résident, à la cour de Madrid, depuis 1661 jusqu'en 1667. On retardait le paiement des sommes promises et celles-ci étaient toujours bien loin de fournir à l'envoyé le nécessaire pour tenir à la cour espagnole un rang convenable; elles ne suffisaient pas même à lui procurer ce qu'il fallait pour vivre, et les descriptions que le malheureux diplomate fait de sa pauvreté sont très pitoyables. Il n'avait parfois pas d'argent pour acheter des vêtements, de sorte qu'il était empêché alors de se présenter à la cour; ce ne fut que difficilement qu'il réussit à se procurer un carrosse, afin de se voir placé dans la position qui était occupée à Madrid par les envoyés des princes d'un rang égal à celui du duc de Modène, et il fut aussi plusieurs fois sur le point de vendre son carrosse pour subvenir aux besoins de la vie. Le privilège, accordé en ces temps à Madrid, aux agents diplomatiques, de tenir chez eux des *dispenses*, c'est-à-dire des boutiques publiques pour la vente de certaines marchandises d'un usage commun dans le pays, ne lui fut octroyé qu'après de longues prières.

Cette triste situation économique était, du reste, dans le siècle dix-septième, commune à plusieurs envoyés et sert à justifier, comme l'ont remarqué quelques auteurs, toutes les controverses qui se sont élevées au sujet de l'immunité des agents diplomatiques de la juridiction des autorités judiciaires établies dans le pays où la légation a son siège.

Les lettres qui composent la correspondance d'Espagne contiennent de plus, comme celles que notre envoyé écrivait de Vienne, des relations plus ou moins détaillées des faits qui se passaient dans ce pays et qui présentaient quelque importance politique; on y parle surtout des luttes entre l'Espagne et le Portugal, et entre l'Espagne et la France. On y rencontre aussi des remarques à propos de quelques disputes intéressant d'une façon plus directe et particulière notre droit international, comme, par exemple, la controverse sur la préséance des ambassadeurs d'États différents accrédités en même temps à la même cour, et une discussion relative au droit d'asile inhérent à la maison des

envoyés diplomatiques : l'Espagne se refusait alors à reconnaître l'existence de ce droit dans un cas où l'ambassadeur d'Angleterre était intéressé à le soutenir, comme il arriva plus tard, en 1726, dans le cas célèbre du duc de Ripperda.

Il résulte de la correspondance dont nous nous occupons que notre diplomate n'était pas bien vu à la cour de Madrid et qu'on cherchait toutes les occasions possibles pour se débarrasser de lui et le renvoyer à son pays. Dans la dernière année de sa mission, on fit arrêter son *dispensier*, sous le prétexte que les balances dont il se servait pour la vente des genres n'étaient pas en règle; mais celui-ci dut être mis en liberté après vingt jours de prison, faute de preuves, et on fut contraint aussi de punir l'alguazil qui s'était rendu coupable de la fausse accusation. A peine cette affaire était-elle finie qu'on s'efforça de retrouver quelque autre moyen pour éloigner Pierelli de la cour d'Espagne. On l'accusa devant la reine d'avoir offensé, pendant la nuit et dans une rue de la ville, quelques alguazils. Il eut bien de la peine à faire valoir ses justifications, puisque la reine ne voulut pas l'admettre à son audience; il pria alors, mais en vain, son maître de le rappeler tout de suite de Madrid, où il avait tant souffert; mais ce ne fut qu'après quelques mois qu'il quitta réellement le sol d'Espagne, d'après les ordres répétés de Sa Majesté la reine, et à une époque où les rapports entre l'Espagne et Modène devinrent de plus en plus difficiles.

A propos de l'accusation lancée contre Pierelli, la lettre qu'il écrit à son maître en 1667, le 27 du mois d'août, est importante parce qu'elle donne une série d'exemples touchant la conduite observée à Madrid envers des ambassadeurs ou des personnes de leur suite qui avaient maltraité, injurié et même tué des alguazils. Il prouve que, dans ces occasions, on avait beaucoup de ménagements pour les offenseurs en considération de leur caractère diplomatique; dans le plus grand nombre de cas, on ne faisait aucun procès aux coupables, et on n'adressait pas même de plainte au gouvernement représenté. Et il devait en être ainsi, si l'on songe aux traits caractéristiques de l'époque, aux conditions propres du droit public, à la confusion des pouvoirs dans l'intérieur de l'État, et au peu de progrès de la conscience juridique.

Nous devons ajouter que, si l'ensemble des lettres que notre diplomate écrivait de Vienne et de Madrid ne nous révèle pas une bien grande habileté dans la conduite des affaires, sa correspondance nous montre du moins la pureté de ses intentions et sa sincérité.

Pierelli ne fut jamais récompensé de sa mission et de ses souffrances. En 1685, il adressait au duc de Modène une demande pour obtenir une pension sur l'évêché de Modène ou de Reggio, mais cette demande demeura toujours sans effet.

Quant à l'ouvrage qu'il publia sous le titre *Il direttore dell' ambasciate*, nous tenons à en parler dans cette Revue, uniquement à cause d'un chapitre spécial qui concerne les immunités diplomatiques; c'est sous cet aspect, croyons-nous, que l'écrit peut présenter quelque intérêt pour notre science. Les autres chapitres ont trait plutôt à l'art diplomatique et à l'histoire des ambassades qu'au véritable droit, et ils présentent une physionomie commune à tous les ouvrages de l'espèce publiés à cette époque et antérieurement par Gentil, Marselaer, Hotman et d'autres écrivains.

Notre auteur ne professe pas une doctrine absolue en matière d'immunités de l'agent diplomatique; il s'occupe seulement des affaires pénales, tantôt refusant, tantôt accordant à l'envoyé l'exemption des lois et des autorités judiciaires de l'État auprès duquel il est accrédité. Et, en effet, la sujétion aux autorités judiciaires est toujours admise par l'auteur lorsqu'il s'agit de délits consommés commis par l'ambassadeur, sans qu'il y ait lieu à distinguer entre les délits graves et les délits légers, puisqu'il faut en tout cas rendre hommage à la maxime : *Ubi quis deliquit, jurisdictioni ejus subisse videatur, cujus in ditione deliquit.* Mais, quant à la tentative de délit, l'auteur soutient que l'ambassadeur devrait être exempt de toute contrainte de la part des juges locaux, et qu'on ne pourrait lui infliger que le seul châtiment qui consiste dans l'ordre de quitter immédiatement la cour et le pays où la mission a son siège.

Ce système, cela va sans dire, paraît bien étrange, et il n'a été suivi, que je sache, par aucun autre auteur. On ne parvient pas à comprendre par quel motif logique l'ambassadeur doit être soumis aux autorités judiciaires du lieu de sa résidence pour s'être rendu coupable d'un délit consommé, quoique léger, tandis qu'il ne serait pas responsable devant les mêmes autorités dans l'hypothèse d'une tentative de délit, quoique très grave; évidemment. L'auteur ne suit pas les maximes qui inspiraient alors la pratique générale des États, ni aux théories scientifiques dominantes; mais il expose une doctrine particulière qu'il ne réussit pas même à justifier par de bonnes raisons. Ce n'est pas tout. L'auteur reconnaît comme nécessaire la compétence des

tribunaux du lieu de la mission pour les seuls délits consommés qui n'aient pas été commis par l'ambassadeur d'après les ordres de son souverain; dans le cas opposé, les tribunaux dont il s'agit pourraient être compétents en droit rigoureux, mais l'auteur conseille de suivre les mesures tracées par la prudence. Il affirme que le prince offensé, qui serait par hasard moins puissant que l'offenseur, devrait dissimuler l'injure, si elle est secrète, en priant seulement le prince représenté par l'envoyé coupable de vouloir bien le rappeler dans son pays, et si l'injure est manifeste, le souverain offensé pourra congédier l'ambassadeur en exposant ses plaintes. Mais s'il y a égalité de rang entre les deux potentats, et si des convenances particulières ne s'y opposent en aucune manière, l'auteur soutient la maxime qu'après avoir fait le procès à l'ambassadeur et l'avoir déclaré coupable, on doit le renvoyer à son souverain avec une copie des documents du procès.

Pour la résumer en peu de mots, la doctrine de notre auteur est la suivante : Immunité absolue des autorités judiciaires établies dans le pays où la mission a son siège pour toutes les tentatives de délit commises par un ambassadeur; compétence nécessaire desdites autorités pour les délits consommés de toute espèce commis par l'ambassadeur sans ordre de son souverain; compétence facultative des mêmes autorités pour les délits commis par l'ambassadeur pour exécuter les ordres reçus du prince son maître, qui serait, dans un cas donné, plus puissant que le prince offensé, et variété de mesures de prudence et de défense à entreprendre dans ce même cas, selon qu'il s'agit d'injure secrète ou manifeste; enfin, compétence nécessaire des autorités locales à faire le procès et à déclarer coupable l'ambassadeur, qui devra ensuite être remis à son prince; on enverra à ce dernier une copie des actes du procès lorsque, dans ladite hypothèse, les deux princes seront d'un rang égal.

L'auteur ne dit pas si, dans ce dernier cas, l'ambassadeur peut être contraint à paraître en jugement, mais il semble que cela doit être interprété affirmativement, afin que les tribunaux puissent recueillir de lui toutes les déclarations nécessaires pour constater son innocence ou sa culpabilité.

Notre auteur a voulu évidemment, d'après la méthode suivie après lui par Thomasius [1] et Felice [2], distinguer les cas où l'ambassadeur a commis le délit sans aucune intervention de la part de son souverain,

[1] Chr. Thomasii, *Institutionum jurisprudentiæ divinæ libri tres*, lib. III, cap. IX.
[2] Felice, *Leçons de droit de la nature et des gens*. 1769, t. VI, p. II, leçon 31.

des cas où cette intervention s'est produite sous la forme d'un ordre, et il a voulu, dans cette dernière hypothèse, exposer des moyens différents d'action contre le coupable, d'après la position respective des deux souverains de la manière dont le délit a été commis, afin qu'une rigueur excessive de la peine ne parvienne pas à compromettre les bonnes relations internationales.

Certes, il y a de la confusion dans les idées de l'auteur et il paraît surtout qu'il n'a pas approfondi les arguments d'une façon convenable; mais cela étant, il est toujours intéressant de connaître un système qui fut en partie le fruit des idées propres du temps où l'auteur écrivait, et qui se renoue, d'un autre côté, à certaines théories qui ont été développées postérieurement.

L'auteur de la dissertation publiée sous le titre : *Quæstiovetus et nova an legatum delinquentem punire liceat* (Parisiis, apud Dionysium Langlois, 1611. Item, Argentorati, eodem anno), et Christophe Besold, par son traité *De legatis eorumque iure* (Argentorati, Impensis hæredum Lazari Zentzneri, 1641), doivent avoir contribué à répandre les idées qui servirent à notre auteur pour composer son système.

NOTICES ET NOTES DIVERSES.

I. — La neutralité de la Belgique, d'après M. Ch. Faider.

Un des membres les plus éminents de la magistrature belge, M. Ch. Faider, procureur général à la cour de cassation, vient de clôturer la série de ses études sur la constitution de son pays par un remarquable discours prononcé, le 15 octobre dernier, à l'audience solennelle de rentrée de la cour de cassation. *Le génie de la constitution*, tel est le titre de cette harangue, où l'auteur s'occupe successivement des trois constitutions qui, d'après lui, régissent le peuple belge : la constitution civile, la constitution internationale, la constitution politique. « La première gouverne la vie des familles, « l'organise, la soutient, la perpétue; la seconde assure, consolide et défend « notre position au sein des peuples; la troisième règle, proclame et fortifie « les institutions et les garanties de la liberté... (1) »

Avec l'autorisation de l'orateur, nous allons reproduire, comme étant de nature à intéresser plus particulièrement les lecteurs de cette Revue, la partie du discours relative à la constitution internationale de la Belgique :

« La constitution internationale de la Belgique peut s'exprimer par le mot Neutralité. Cette neutralité, ai-je dit ailleurs, fut assurée à la Belgique dès le IXe siècle, parfois violée, jamais détruite. Parlant du traité de Verdun, l'historien Moke rappelle que « le pacte de famille des « fils de Louis le Débonnaire (843) a établi une division qui, faite par « les hommes sages de l'époque, a servi de base à presque tous les « arrangements territoriaux convenus par la suite ». Au XVIIe siècle, Juste-Lipse écrivait cette pensée, que j'ai déjà rappelée : « Tout le monde « considère à bon droit la Belgique comme une puissante individualité. « Et, de même que l'isthme qui sépare la mer Égée de la mer Ionienne « empêche le choc et le mélange de leurs ondes, de même notre petite « Belgique semble arrêter les grands empires qui envahiraient toutes « choses et s'étendraient de toutes parts (2). » De son côté, Grotius écri-

(1) Cour de cassation de Belgique. — *Le génie de la Constitution*. — Discours prononcé par M. Ch. Faider, procureur général, à l'audience solennelle de rentrée, le 15 octobre 1885. — Bruxelles, Bruylant-Christophe et Cie, 15 p. in-8°.

(2) La pensée de Juste-Lipse se trouve reproduite, en termes moins couverts, dans un article de l'*Avenir* sur le congrès belge (4 juin 1831) : « Les grandes cours sont « impuissantes contre la liberté belge; que la Belgique marche confiante et fière : elle

vait à son frère (1632) : « Le roi d'Angleterre acceptera tout, sauf la « remise entre les mains de la France des ports de Flandre. » Cette pensée a été reprise par Richelieu, Mirabeau, Pitt, Castlereagh; elle s'est représentée à la conférence de Londres en 1830, dès l'origine de ses délibérations. Le 4 octobre, le gouvernement provisoire, par un acte de souveraine énergie, avait proclamé l'indépendance de la Belgique; le 17 octobre, le comte d'Aberdeen repoussait l'intervention armée que demandait le roi Guillaume, et le 20 décembre, la dissolution du royaume des Pays-Bas était reconnue. « Dès lors, a dit un écrivain, la « Belgique fit signer son acte de naissance à l'état civil des nationa- « lités par les puissances mêmes qui, quatorze ans plus tôt, avaient « signé son acte mortuaire. »

« En 1814, le protocole du 14 juin et le traité dit « des huit articles », du 21 juillet, avaient décidé la réunion de la Belgique à la Hollande; le royaume des Pays-Bas existait; il était constitué, suivant une lettre du souverain du nouveau royaume à Wellington (19 juillet 1815), « comme un boulevard respectable de la sûreté générale [1] ». Ce boulevard s'écroula aux journées de septembre; les puissances ne crurent pas pouvoir en rassembler les débris; la pensée d'accepter le fait accompli et de neutraliser la Belgique surgit dès l'abord : c'était simplement la reconnaissance de la tradition européenne. Aussi, en ouvrant le congrès le 10 novembre 1830, le gouvernement provisoire lui annonçait que « le « principe de non-intervention serait strictement maintenu à notre « égard »; il ajoutait que « les cinq grandes puissances faisaient espérer « la cessation prochaine des hostilités et l'évacuation sans condition « aucune de tout le territoire de la Belgique ». C'est sous l'impression de ces paroles que s'ouvrirent les grandes discussions des décrets d'indépendance (18 novembre 1830) et de forme de gouvernement (22 novembre 1830), votés, le premier, à l'unanimité des 188 membres

« est là jetée entre les cinq grandes puissances au milieu de l'Europe comme une « pomme de discorde à laquelle on ne peut toucher sous peine d'une universelle confla- « gration. » (Voy. collection des articles de l'*Avenir*, t. IV, p. 415.)

Un autre écrivain, qui a bien connu la Révolution belge, M. White, fait, à propos de cette prompte reconnaissance des puissances, cette réflexion présentée sous une forme piquante : « L'Europe avait à choisir entre une guerre contre le républicanisme « et l'indépendance de la Belgique, et elle préféra cette dernière, comme une vaccine « politique nécessaire pour empêcher l'invasion d'une maladie contagieuse. » (*La Révolution belge*, t. Ier, p. 395.)

[1] Voy., sur tout cela, notre Étude sur les institutions politiques dans la *Patria Belgica*, t. II, p. 381 et suiv., et nos conclusions devant la cour de cassation dans l'affaire Gaulos. (*Pasicrisie*, 4 juillet 1872, p. 399.)

présents, le second, par 174 voix contre 13 (1). L'influence des communications du gouvernement provisoire est évidente dans le vote unanime du décret d'indépendance; elle apparaît dans la discussion sur la forme de gouvernement; plusieurs orateurs, penchant pour la république, se décidèrent pour la monarchie en considération de la position de la Belgique au milieu de l'Europe; M. Gendebien parle des puissances qui nous protègent; la pensée de ménager la conférence, de reconnaître ses intentions ou même de faciliter sa tâche ne saurait être contestée. L'idée de neutralité était accueillie en principe dès le début du congrès; elle était accueillie en droit et en fait, après une discussion solennelle, le 9 juillet 1831; les articles 6 et 7 des préliminaires de paix des 20-27 janvier, les articles 9 et 10 du traité des dix-huit articles, avaient constitué la neutralité passive et active de la Belgique; elle se retrouve dans l'article 7 du traité des vingt-quatre articles du 15 novembre 1831. Mais, dès le vote du congrès du 9 juillet 1831, la neutralité devient parmi nous constitutionnelle, contractuelle vis-à-vis de l'Europe agissant au nom et avec l'assentiment du monde politique; cette neutralité est si importante que, sur l'initiative de l'Angleterre, les parties belligérantes, en 1870, par le traité des 9-11 août, l'ont rappelée et garantie de nouveau.

Depuis qu'elle existe, chaque fois qu'il s'est agi, soit de l'organisation de notre armée, soit de nos armements militaires, soit de notre système de défense, des voix éloquentes, des publicistes, des ministres ont constamment reconnu la nécessité de fortifier l'armée, de mettre le pays en état d'arrêter toute violation de notre territoire et de remplir loyalement des devoirs sacrés (2).

« L'importance de la neutralité belge a été signalée, dans une circonstance mémorable, le 6 novembre 1862, au conseil communal d'Anvers et au pays, dans un discours resté historique, par notre illustre roi LÉOPOLD Ier : « Le grand objet de la politique nationale, « a-t-il dit avec fermeté, doit être de maintenir la neutralité du pays; « mais cette politique n'obtiendra la confiance de tous nos voisins que « lorsqu'elle leur donnera la conviction que le pays est réellement fort « et en mesure de remplir les obligations qui lui sont imposées par son

(1) Voy. Recueil VAN OVERLOOP, séances du congrès du 17 au 22 novembre.

(2) Voy. notamment la discussion de 1868 sur l'organisation de l'armée (22 janvier) et les divers débats sur les fortifications d'Anvers. « La neutralité a pour sanction le patrio- « tisme des citoyens et l'énergie de la défense. » (RICHARD, *Étude sur les nationalités*, 2e part., chap. VI.)

« existence politique.. » Ces nobles paroles étaient un commentaire éloquent de cette constitution contractuelle, si l'on peut dire, rédigée avec l'Europe : là, nous entendons le chef de l'État expliquer la nécessité d'une défense effective de notre neutralité; ici, nous allons voir comment, en 1870, le gouvernement et le roi, commandant de l'armée, se conforment et obéissent à notre constitution internationale. Dès le 15 juillet, l'armée est mise sur le pied de guerre; elle entre en campagne; nos frontières sont surveillées; les devoirs de la neutralité belge sont rappelés à nos agents à l'étranger; les lois du 7 et du 30 septembre accordent les crédits que réclame la situation; le 16 août commence le régime de l'internement, qui ne cessa que le 2 mars 1871; une discussion mémorable sur les devoirs de la neutralité et sur les mesures prises pour en assurer l'efficacité s'ouvrit, au sein du parlement, le 9 décembre 1870.

« Ainsi notre neutralité est européenne, contractuelle et nécessaire; elle repose sur le droit des gens positif; elle est de soi perpétuelle; elle impose des obligations contractées vis-à-vis des puissances avec lesquelles nous avons traité; elle ne peut être soumise à revision que de commun accord avec ces puissances; elle a un caractère constitutionnel en ce sens qu'elle a été acceptée par le congrès et introduite, d'accord avec le pouvoir législatif, dans une convention définitive. C'est là ce que je puis appeler la constitution internationale du pays : les devoirs de défense et d'organisation, les sacrifices que nous acceptons signalent au monde et à la patrie belge l'importance historique de notre territoire. Sous l'égide de cette constitution unique et singulière, la Belgique se voit grandir en honneur, en prospérité et en force, et il y a, suivant moi, la même nécessité de la maintenir intacte et pure que de maintenir celle dont nous a dotés le congrès, dans son merveilleux travail de 1831. »

II. — Les derniers congrès internationaux de la poste et du télégraphe.

Il y a quelque temps que nous avons exposé le développement de l'Union postale et de l'Union télégraphique et que nous en avons dépeint l'organisation. L'année passée, ces deux unions ont tenu leurs assemblées régulières et, quoiqu'on n'ait pris qu'un petit nombre de résolutions qui se rapportent immédiatement au *droit* international, nous ne voulons pas tarder de mentionner ces congrès pour compléter

ainsi par quelques informations nos articles précédents. (*Revue*, XII, 465, XIII, 342, p. 85.)

Le *congrès postal universel* a siégé du 4 février jusqu'au 21 mars dans la ville de Lisbonne, où il a reçu une splendide hospitalité, tant de la part des autorités que du public portugais. On n'a pas créé beaucoup de nouvelles institutions, mais on a tâché de consolider les bases et l'organisation de l'Union, d'introduire des améliorations et d'étendre le domaine des réunions spéciales qui se trouvent incorporées dans l'Union universelle même. Dans la convention principale et le règlement y relatif, on n'a pas apporté de modifications considérables. On a généralisé l'emploi des cartes postales-réponse, on a introduit le service de remise des lettres par exprès; aux envois admis à la modération de taxe des papiers d'affaires, on a ajouté les manuscrits des journaux, etc. La question de savoir à qui appartient une lettre en cours de transport, à laquelle nous avons déjà fait allusion (t. XIV, p. 616), est tranchée, comme le souhaitait le rédacteur en chef de la *Revue*, en faveur de l'expéditeur, auquel on réserve la faculté de la retirer jusqu'au moment de la remise au destinataire. Cette règle ne s'applique toutefois pas aux pays dont la législation s'y oppose. Voici le texte de la disposition nouvelle (art. 5*bis*) : « L'expéditeur d'un objet de correspondance peut le faire retirer du service ou en faire modifier l'adresse tant que cet objet n'a pas été livré au destinataire. La demande à formuler à cet effet est transmise par voie postale ou par voie télégraphique aux frais de l'expéditeur.

« Les dispositions du présent article ne sont pas obligatoires pour les pays dont la législation ne permet pas à l'expéditeur de disposer d'un envoi en cours de transport.

Quant à la convention concernant l'échange des colis postaux, le maximum des poids est porté à 5 kilogrammes au lieu de 3. L'indemnité en cas de perte est fixée à 25 francs. La seule modification importante subie par l'arrangement concernant l'échange des lettres avec valeurs déclarées est que le chiffre au-dessous duquel les administrations ne peuvent pas descendre, pour la fixation du maximum de valeur pour lequel une lettre peut être déclarée, est élevé de 9,000 à 10,000 francs. L'arrangement concernant l'échange des mandats de poste a été complété par l'introduction du service des mandats télégraphiques. Toutes ces modifications doivent entrer en vigueur le 4 avril 1886. Comme les diverses modifications mentionnées ci-dessus ne pouvaient

paraître justifier l'élaboration de nouvelles conventions, elles sont consignées dans des actes additionnels.

En outre, le congrès a discuté et adopté deux nouveaux arrangements: 1° l'arrangement avec règlement d'exécution concernant le service du recouvrement, conclu entre l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, l'Égypte, la France, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal, les colonies portugaises, la Roumanie et la Suisse. D'après ce règlement, sont admis à l'encaissement postal, les quittances, factures, etc., et généralement toutes les valeurs commerciales ou autres payables sans frais et dont le montant n'excède pas, par envoi, mille francs effectifs; 2° un autre arrangement, signé par la République Argentine, la Bulgarie, l'Égypte, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, le Paraguay, le Portugal, la Roumanie, la Suisse, l'Uruguay et le Venezuela, introduit dans les relations postales le système de livrets d'identité, destinés à faciliter aux personnes qui voyagent les moyens de se faire remettre les valeurs, mandats et envois recommandés qui leur sont adressés par la poste. Ces livrets, qui se composent d'un feuillet portant la photographie, la signature, les indications personnelles, et de cinq feuillets à quittances, doivent servir comme papiers de légitimation.

Enfin, le congrès n'a pas pris en considération, pour le moment, les projets relatifs au service des abonnements aux journaux, à l'expédition des annonces par la poste et à l'introduction des mandats au porteur. Ces projets devront être soumis à une nouvelle étude de la part du bureau international, auquel on a également renvoyé une proposition de la France d'élaborer un projet d'arrangement pour le service international des caisses d'épargne postale. Tous ces points dernièrement indiqués sont d'une importance considérable et nous espérons que le prochain congrès, qui aura lieu, en 1891, à Vienne, pourra prendre à cet égard des décisions définitives. Qu'il nous soit permis enfin de faire un rapprochement entre l'état actuel de l'Union postale et son état lors de sa fondation. L'Union postale embrassait alors :

22 États avec 40 mille kilomètres carrés et 345 millions d'habitants
et 53 id. 80 id. 832 id.

au dixième anniversaire, que nous avons célébré le 9 octobre 1884.

L'intérêt du public était presque plus grand dans les dernières années en faveur de la *télégraphie internationale*. Partout de nouvelles inventions, de nouveaux progrès. Un grand nombre d'expositions universelles avec des sections spéciales pour des appareils télégraphiques et

téléphoniques, pas moins grand nombre d'expositions spéciales d'électricité. Il était naturel que la conférence télégraphique eût la tâche d'introduire, de faciliter dans le service international le télégraphe, afin d'en généraliser l'usage. La conférence télégraphique internationale a eu lieu dans la capitale de l'empire allemand, du 10 août jusqu'au 18 septembre, interrompue par une excursion aux villes hanséatiques et au port militaire de Kiel, excursion qui a complètement satisfait les membres de la conférence. La Société électro-technique de Berlin a fait, en l'honneur des délégués, une séance préalable, dans laquelle le directeur de l'Observatoire (M. Fässer) a donné une conférence fort intéressante. On a formé, comme toujours, deux commissions, l'une pour les tarifs, l'autre pour l'administration et pour le règlement. Déjà à Londres (1879), on a commencé à réformer les tarifs internationaux et nous avons touché à cette question (*Revue*, t. XIII, p. 344), en nous bornant à exposer brièvement les différences essentielles des trois systèmes (la taxation par mot pure et simple, la taxation par mot avec minimum des mots, la taxation par mot avec taxe fondamentale). Tandis qu'on établit à Londres la taxe par mot avec taxe fondamentale, on a adopté maintenant comme principe la taxe par mot pure et simple. De même on a fixé uniformément les taux terminaux et les taux de transit pour le service européen, de manière qu'on s'est approché de nouveau passablement d'une taxe unique pour l'Europe. Les autres modifications n'offrent point d'intérêt pour nos lecteurs; on a introduit et des facilités plus grandes pour le public et des simplifications pour l'administration. Sur la demande de l'administration allemande, le règlement est augmenté d'une section concernant le service téléphonique qui contient, en cinq paragraphes, les germes d'un droit international téléphonique, germes qu'un avenir pas très éloigné fera éclore. C'est une chose connue de nos lecteurs, que nous avons déjà dans les différents États un droit téléphonique, dont M. Meili nous a développé les principes d'une manière si claire. (*Das Telephonieren*, Leipzig, 1885.) En peu de temps, le progrès rapide des inventions ajoutera au droit téléphonique intérieur, comme on voit, un droit téléphonique international.

Nous prenons la liberté de mentionner enfin les quelques paroles que M. de Barros, directeur général des postes portugaises, a prononcées à l'occasion de la clôture de la conférence, après avoir remercié les administrations et les particuliers de leur hospitalité. Il s'exprima à peu près en ces termes : « Je fais les vœux les plus chauds pour la prospérité de

toute industrie de ce noble peuple allemand, pour le progrès de toutes les branches, aussi bien du travail intellectuel que du travail productif, source presque unique du bonheur de l'humanité. J'ose même faire monter mes souhaits jusqu'au trône, auquel la Providence a concédé l'heureux privilège d'une durée glorieuse et presque éternelle dans le cours si limité de la vie humaine. Dans ce siècle où la foudre a prêté son élan aux ailes de la pensée, où pourtant un si grand nombre de grandeurs ont été abattues, Lui seul reste debout avec une grandeur sublime. »

Le lecteur pour lequel ces renseignements succincts ne suffiraient pas peut consulter les publications du texte des arrangements mentionnés et les articles plus détaillés dans l'*Union postale*, 1885, t. X, nos 4 et 5, et dans le *Journal télégraphique international*, 1885, nos 8 et sq.

KIRCHENHEIM.

CONFÉRENCE DE BERLIN. — ORIGINES DES ACTES DE NAVIGATION DU CONGO ET DU NIGER.

Les actes de navigation du Congo et du Niger n'occupent pas moins de vingt-deux articles sur les trente-huit dont se compose l'acte général de la conférence de Berlin de 1884-1885; ils en forment pour ainsi dire la substance avec les cinq clauses relatives au régime du commerce dans l'Afrique équatoriale.

Par le nombre des États d'Europe et d'Amérique qui les ont sanctionnées, les règles que consacrent ces deux conventions doivent être considérées comme l'expression la plus autorisée du droit fluvial moderne, et, à ce titre, il n'est pas sans intérêt d'en connaître les sources et de pouvoir, au besoin, comparer entre eux les différents textes qui ont servi à les formuler.

Avant l'ouverture de la conférence, l'Allemagne avait préparé un projet *unique*, qui déterminait en dix articles le régime administratif et financier de la navigation internationale sur le Congo-Niger (*sic*).

De son côté, le gouvernement français avait réuni les éléments d'une déclaration *ad hoc* qui, négligeant toute question de détail, définissait en quatre paragraphes succincts les principes essentiels destinés, selon lui, à régir les deux fleuves africains. Il estimait qu'il appartenait aux futures commissions exécutives de développer ces principes dans des

conditions de compétence et de maturité qui feraient nécessairement défaut à Berlin.

Cependant, en prévision d'une discussion plus approfondie du second point des préliminaires de la conférence, le délégué spécial adjoint au plénipotentiaire de la république avait cru devoir rédiger à Paris même un avant-projet qui pût servir de commentaire à la déclaration dont il était muni.

Cet avant-projet, comprenant huit articles, fut communiqué à la chancellerie impériale, qui demanda spontanément à le fusionner avec son propre projet, en exprimant le désir que son auteur participât à ce travail de revision.

Ainsi fut arrêté l'acte commun qui servit de base aux délibérations du comité institué par la commission de la conférence dans sa séance du 29 novembre 1884 (1).

Si notoire qu'ait été le caractère mixte de cet acte, aussi bien dans le comité auquel il a été renvoyé que dans la commission qui l'a examiné en seconde instance, aucun des dix protocoles de la conférence plénière n'en révèle la véritable origine.

Les principaux amendements qui ont été apportés au texte franco-allemand dans le comité sont dus à l'initiative du plénipotentiaire et du délégué belges qui en faisaient partie. Ils étaient empruntés, pour la plupart, on l'a su depuis, à un projet d'acte de navigation que le gouvernement royal avait fait élaborer de toutes pièces à Bruxelles, en y apportant la haute expérience qu'il puisait dans de longues et mémorables négociations antérieures.

A ces cinq projets, qui figureront peut-être un jour *in extenso* dans le recueil des actes de la conférence africaine, il convient d'ajouter les deux projets de déclaration relatifs au Niger présentés par le gouvernement britannique et qui sont reproduits dans le rapport joint au protocole n° V.

(1) Les membres de ce comité, dont la fonction rappelait celle de la « Commission pour la libre navigation des rivières », instituée par le congrès de Vienne de 1815, étaient : pour l'Allemagne, M. de Kusserow, conseiller intime de légation ; pour la Belgique, le baron Lambermont, ministre d'État, auquel a été adjoint M. Banning, directeur général au ministère des affaires étrangères ; pour la France, M. Ed. Engelhardt, ministre plénipotentiaire ; pour l'Angleterre, M. Archer Crowe, « commercial attaché pour l'Europe », et subséquemment, sir Travers Twiss, membre de l'Institut de droit international ; pour le Portugal, M. Luciano Cordeiro, secrétaire perpétuel de la Société de géographie de Lisbonne.

On consultera également avec fruit les procès-verbaux de la commission, qui a consacré six séances consécutives à la discussion du travail de son comité. Ces procès-verbaux, qui n'ont point été publiés, sont déposés aux archives de la conférence, à Berlin.

ED. ENGELHARDT.

NÉCROLOGIE. — DON IGNACIO DE NEGRÍN Y NÚÑEZ. — M. GLASER. M. HUSCHKE.

On connaît peu, dans le nord de l'Europe, la littérature juridique espagnole. La *Revue* a été presque seule à en parler de temps à autre. Nous espérons qu'elle le fera prochainement d'une manière plus complète.

En attendant, joignons nos regrets à ceux des compatriotes de don Ignacio de Negrin, mort à Madrid, le 15 novembre 1885.

Né à Santa-Cruz de Teneriffe (Canaries), le 27 janvier 1830, Negrin fit une brillante carrière dans l'administration de la marine. Tout en remplissant des postes importants à Fernando Po, au ministère de la marine, à la Havane, aux Philippines, etc., il trouva moyen, au milieu de cette vie active, de se livrer à l'étude et de contribuer à la vulgarisation du droit international parmi ses compatriotes. Il était rédacteur-traducteur du dépôt hydrographique, lorsqu'un arrêté royal du 29 novembre 1861 ordonna l'impression pour compte de l'État de ses *Études de droit international maritime* (1).

Nommé, en 1870, membre de la commission chargée de préparer, pour le ministère de la guerre, les bases de la législation sur les transports d'outre-mer, il donna, en 1871, à l'Athénée militaire, une série de conférences sur le droit international (2).

En 1872 parut la première édition de son *Traité élémentaire de droit international maritime* (3). D'après notre excellent correspondant, M. Manuel Torres Campos, de qui nous tenons les éléments de la présente notice, cet ouvrage, avec les corrections et les augmentations qu'il a reçues dans une édition récente (4), est un des plus importants travaux

(1) *Estudios sobre el Derecho internacional marítimo, ó exposición razonada de sus principios fundamentales.* — Madrid, 1882. — Un volume.

(2) *Conferencias sobre el Derecho internacional,* dadas en el Ateneo militar del Ejército y Armada. — Primera serie. — Madrid, 1871.

(3) *Tratado elemental de Derecho internacional marítimo.* — Madrid, 1873.

(4) *Tratado de Derecho internacional marítimo* con 50 apéndices que contienen la

de droit international qui aient été publiés en Espagne dans le cours de ce siècle.

Aussi, dès le 29 novembre 1872, ce livre était-il, par arrêté royal de cette date, adopté pour servir de texte à l'enseignement dans l'école navale flottante et dans l'école d'administration.

En 1874, Negrin fut nommé secrétaire de la commission de marine chargée de représenter l'Espagne à la conférence internationale convoquée à Bruxelles, sur l'initiative de la Russie, pour examiner le projet de déclaration des lois de la guerre. Sa dernière œuvre fut une traduction annotée du *Manuel des lois de la guerre continentale*, voté à Oxford, en 1880, par l'Institut de droit international [1]. G. R.-J.

Deux des plus célèbres parmi les jurisconsultes des pays de langue allemande viennent de mourir : M. Glaser, le criminaliste de Vienne, et M. Huschke, le savant romaniste de Breslau.

Jules Glaser, qui s'appelait primitivement *Josué*, a été enlevé prématurément, vers la fin de décembre 1885; né en 1831, il n'avait que cinquante-quatre ans. Il enseignait à Vienne, sauf une courte interruption, depuis 1854, lorsqu'il fut nommé en 1871 ministre de la justice; à l'avènement du ministère actuel, il échangea son portefeuille contre les fonctions de procureur général près la cour suprême de justice et de cassation. Il a exercé, par son enseignement, par ses nombreux écrits et par ses travaux de législation, une influence considérable sur le droit pénal et la procédure pénale en Autriche.

Édouard Huschke, mort dans les premiers jours de février, était né en juin 1801. Il était professeur à Breslau depuis près de soixante années; ses débuts dans l'enseignement, comme ses études, avaient eu lieu à Goettingen, et pendant quelque temps il avait occupé une chaire à Rostock. Il appartenait à l'école historico-philologique; ses travaux, qui tous se distinguent par une érudition infiniment consciencieuse, concernent principalement les sources, l'histoire et les antiquités du droit romain. A. R.

legislación interior, los tratados de España y otros documentos nacionales y extranjeros referentes al asunto. — Segunda edicion, corregida y aumentada. — Madrid, 1883. — Un volume de 594 pages.

[1] *Manual de las leyes de la guerra continental*, publicado por el Instituto de Derecho internacional, etc. Traducido con notas por D. Ignacio de Negrin, intendente de marina. — Madrid, 1886.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX.

AMÉRIQUE ESPAGNOLE.

Revision de la constitution de Colombie. — San Salvador. — Équateur. — La législation de la République Argentine en 1884. — Le Bulletin mensuel du ministère des affaires étrangères. — Le congrès uruguayen. — Les Territoires nationaux des missions. — Projets allemands de colonisation. — Le Brésil. — Le Chili. — La Bolivie. — Le Venezuela.

Quelque fréquents que soient les orages qui traversent le ciel politique des républiques de l'Amérique espagnole, il y a dans ces splendides pays une telle force de vitalité, il y bouillonne et fermente une telle sève d'avenir, que les commotions les plus mortelles y sont fécondes. Ce sont bien là des nations jeunes; elles n'ont pas encore les pensées fixes, les mouvements calculés de l'âge mûr, mais confiantes en elles-mêmes, remuées par l'inquiétude du présent et par une aspiration ardente vers les destinées que leur patriotisme rêve, impatientes de tout retardement qui pourrait s'opposer à leur course, elles ne tiennent pas compte des obstacles, elles s'élancent à la poursuite de leur idéal, sans se soucier des moyens, et surtout sans s'effrayer des suites possibles. Il est vrai que les suites tournent presque toujours à leur avantage. Voyez, par exemple, les événements qui ont troublé dernièrement l'Amérique centrale. Une guerre meurtrière et des révolutions internes y sont nées d'un programme d'amour et d'union. On s'est entre-tué pour arriver plus vite à réaliser l'union des républiques centro-américaines, et, comme cela a toujours lieu en pareil cas, les désordres politiques intérieurs ont été la conséquence de la guerre extérieure. Aujourd'hui, la paix est rétablie et les révolutionnaires sont vaincus. La Colombie s'occupe de se reconstituer politiquement, de réformer sa constitution, afin de donner aux institutions la stabilité et la force qu'exigent la tranquillité du pays et son progrès. La revision du pacte fondamental y sera préparée par un congrès de plénipotentiaires nommés par les États, et sanctionnée par une convention nationale qui sera convoquée probablement à Carthagène.

Il est vraisemblable que les constituants colombiens s'attacheront particulièrement à fortifier l'autorité devenue nominale du pouvoir

exécutif, et à renfermer les pouvoirs législatifs dans leur rôle constitutionnel. On annonce que la nouvelle constitution consacrera la liberté de conscience, la séparation de l'Église et de l'État, la liberté de l'enseignement et celle de la presse, toutes libertés qui sont excellentes en théorie, et dont l'exercice, au point de vue de l'application, sera réglementé — il faut le souhaiter, du moins — avec prudence et perspicacité. Ce n'est qu'à ce prix que sera réalisé le programme du président de la république de Colombie. « La réforme — disait ce dernier, dans une proclamation à ses concitoyens — est sanctionnée d'avance par le vote non équivoque du peuple, et en l'entreprenant j'obéis au devoir impérieux de contribuer par mon autorité à la création d'un ordre politique exempt de périls et capable de réaliser le développement de notre civilisation. » Tous les amis de l'Amérique espagnole doivent faire des vœux pour que cette sixième réforme de la constitution colombienne produise des résultats favorables et rende la paix intérieure à la Colombie, trop longtemps désolée par la guerre civile et la lutte des partis.

Quant à l'idée de l'union des républiques de l'Amérique centrale, ses partisans n'y ont pas renoncé, malgré son échec momentané. Dans son message au congrès du Salvador, M. le général Ménendez, président de la république, a recommandé aux députés de ne pas oublier cette union. « Il est à désirer, a-t-il dit, que votre œuvre facilite par les moyens lents, naturels et pacifiques, la future reconstitution de la république fédérale à laquelle nous aspirons tous. Cette tâche est actuellement d'autant plus opportune, que des événements récents sont venus démontrer l'inefficacité de la force pour réaliser cette aspiration du patriotisme et donner raison à ceux qui attendent cette réalisation du mouvement de l'opinion publique, du concours du temps et de l'esprit fraternel qui doit inspirer les peuples appelés à se confondre en une seule entité politique. » C'est là un sage langage, qui portera bonheur à la cause que sert M. le général Ménendez.

Le journal officiel de San Salvador a publié un traité général de paix, d'union, d'amitié et de commerce, conclu entre le Salvador, le Honduras et le Guatemala.

Tandis que les États de l'Amérique centrale pansent leurs blessures en regardant l'avenir, l'Équateur, à peine sorti d'une nouvelle bourrasque politique, jette les yeux avec satisfaction sur le passé. Le président de cette république a récapitulé avec une intonation qui n'est pas exempte d'une légitime fierté, dans son message aux chambres législa-

tives, l'œuvre qu'il a accomplie au milieu même des mouvements révolutionnaires. Les difficultés internationales léguées par la dictature au gouvernement constitutionnel ont été honorablement tranchées par ce dernier; on a créé des écoles de toutes parts; on a rétabli l'Institut des sciences et ouvert le bel observatoire qui domine Quito; on a entrepris la réforme de la police urbaine; on a établi une école de marine à Guayaquil et des archives nationales. L'instruction de l'armée, les gardes civiques, les services des postes, des phares, des chemins de fer, des hôpitaux, des administrations publiques, ont été organisés et réglementés. En deux cents jours environ, les villes de Guayaquil, Yaguachi et Chimbo ont été reliées avec la capitale au moyen d'un câble sous-fluvial et d'un fil métallique de 350 kilomètres, à travers les montagnes et les pampas. En terminant son message, le président de la république a annoncé qu'à la fin de sa période présidentielle le nombre des écoles sera doublé, qu'un réseau télégraphique s'étendra depuis Loja et Tulcan jusqu'au Pacifique, et que la locomotive sifflera au pied du Chimborazo.

Dans ces pays de l'Amérique espagnole, l'activité législative ne le cède pas à l'activité gouvernementale. J'ai sous les yeux le recueil des lois nationales discutées et votées par le congrès argentin pendant la période législative de 1884. J'y compte jusqu'à cent quatre-vingt-quatorze lois, parmi lesquelles je citerai la loi très importante sur l'enseignement primaire, qui ne comprend pas moins de neuf chapitres et de quatre-vingt-deux articles. A la suite de principes généraux sur l'enseignement public dans les écoles primaires, il y est question de la statistique des écoles, du recensement de la population scolaire, du personnel enseignant, de l'inspection technique et administrative des écoles, de la caisse commune des écoles, du fonds scolaire permanent, de la direction et de l'administration des écoles primaires, des bibliothèques populaires, des écoles et collèges particuliers, etc. Il est proclamé dans cette loi que l'instruction primaire doit être obligatoire, gratuite, graduelle et donnée conformément aux préceptes de l'hygiène. L'obligation scolaire est imposée aux pères, tuteurs ou autres individus chargés de la direction d'enfants âgés de six à quatorze ans. Elle peut s'accomplir dans les écoles publiques, dans les écoles particulières ou au foyer de la famille; elle est sanctionnée par des admonestations, des amendes progressives, et même, dans les cas extrêmes, par l'emploi de la force publique. Le *minimum* de l'instruction obligatoire comprend la lecture et l'écriture, les quatre premières règles de l'arithmétique, la connaissance du sys-

tème métrique décimal et de la loi nationale des poids et mesures, la géographie particulière de la république et des notions d'histoire générale, la grammaire nationale, la morale et l'urbanité, des notions d'hygiène, de dessin, de musique vocale, des notions de physique et de sciences naturelles, la connaissance de la constitution nationale. On y ajoutera, pour les jeunes garçons, la connaissance des exercices et évolutions militaires les plus simples; dans les campagnes, quelques notions d'agriculture et d'éducation des troupeaux; pour les jeunes filles, des travaux de main et des notions d'économie domestique. L'enseignement religieux ne pourra être donné *que dans les écoles publiques*, par les ministres des différents cultes *autorisés à donner cet enseignement* et dans les intervalles des heures de classes. Cette disposition est remarquable en ce qu'elle laisse l'enseignement religieux entre les mains du clergé, mais en le soumettant au contrôle de l'autorité laïque. C'est une excellente combinaison. La loi établit aussi des écoles primaires pour les adultes dans les casernes, sur les vaisseaux de guerre, dans les prisons, dans les fabriques et autres établissements où peuvent se trouver ordinairement réunis au moins quarante adultes illettrés. Enfin, elle crée des écoles ambulantes dans les campagnes, où la dissémination des groupes de population ne permettrait point d'ouvrir avec avantage des écoles fixes. Les dispositions relatives à l'hygiène abondent dans cette loi, qui fait le plus grand honneur au législateur argentin. Je citerai aussi la loi sur la donation de terres nationales (loi destinée à favoriser la colonisation agricole), la loi sur l'état civil, celle relative aux territoires nationaux, composée de soixante-quatre articles, et qui est une véritable loi municipale, la loi sur les prêts hypothécaires, etc.

A propos de ce recueil des lois argentines, je dois mentionner, avec un éloge tout particulier, la publication si utile, si intéressante, du *Bulletin mensuel* du ministère des affaires étrangères de Buenos-Ayres. Ce *Bulletin*, imprimé avec le plus grand soin, contient les rapports des consuls de la république à l'étranger, et les documents diplomatiques communiqués par ces consuls à leur gouvernement. M. Francisco J. Ortiz, l'éminent ministre argentin, a rendu un véritable service à tous ceux qui s'intéressent aux questions de droit international, en créant cette publication officielle. La première partie est consacrée aux rapports consulaires; la seconde comprend la correspondance diplomatique et les actes officiels. Il ne se passe point, dans les deux mondes, un événement important au point de vue du droit des gens, qui ne soit reproduit,

exposé et interprété dans le *Bulletin mensuel*. J'aurai l'occasion d'y puiser souvent.

On signale, parmi les questions qui doivent être discutées dans la session extraordinaire du congrès uraguayen récemment convoqué, une convention postale avec le Portugal, une convention avec la France sur l'assistance judiciaire gratuite, des traités de commerce et de navigation avec la Grande-Bretagne, un traité d'extradition avec le Pérou, une convention consulaire avec la même république. Le congrès uruguayen s'occupera aussi d'un projet de loi sur les privilèges industriels, et d'un projet sur la procédure en matière de concessions de chemins de fer.

Une convention a été signée à Rio-de-Janeiro, le 7 octobre dernier, entre les délégués argentins et le gouvernement brésilien, au sujet de la question de limites des territoires désignés sous le nom de « Territoires nationaux des Missions ». Les journaux de la Plata donnent les détails les plus circonstanciés sur les démarches qui ont précédé la signature de cette convention et sur les bases adoptées pour le règlement de ce séculaire conflit. Ces bases sont : La nomination d'une commission scientifique argentino-brésilienne, qui devra se transporter sur le territoire des Missions pour y étudier et établir la ligne de démarcation commune; la possession des territoires en litige laissée aux deux puissances, sur le pied de l'égalité; la neutralisation de ces territoires déclarée et maintenue, tant que l'organisation de la commission n'aura pas été réalisée. La convention du 7 octobre est accueillie comme un acheminement vers la solution définitive de ce litige, gros de dangers, qui eût déterminé tôt ou tard un choc inévitable entre la République Argentine et le Brésil. Ce sera le digne couronnement de la brillante et bienfaisante période présidentielle qui est sur le point d'expirer, et pendant laquelle M. le général Roca a si bien su écarter les dangers des ruptures internationales, sans sacrifier les droits et les prétentions légitimes de sa patrie, consolider la paix et assurer la prospérité, le progrès et la grandeur de la Confédération Argentine.

Cette belle république est aujourd'hui l'État le plus heureux de l'Amérique espagnole, et l'un de ceux qui sont le plus dignes de l'être. Son climat, qui correspond à celui de la péninsule ibérique, de l'Italie, de la France et de l'Europe centrale, la salubrité de son territoire, exempt d'épidémies, les libertés que consacre et protège sa législation, la prodigieuse fertilité de ses plaines, l'avantageuse distribution de ses eaux, le caractère hospitalier de ses populations, la sécurité qu'une

administration vigilante y fait régner, la légèreté des impôts, tout y appelle l'immigration européenne. Il paraît que les Allemands songent aux profits qui pourraient résulter pour l'Allemagne des rapports commerciaux avec ces riches contrées. Le prince Frédéric-Charles de Hohenlohe et le baron de Schoecker ont poursuivi, dans ces derniers temps, à la Plata les études qu'ils avaient commencées au Brésil, dans les provinces de Parana et de Rio-Grande do Sul, sur les conditions des colonies allemandes dans ces pays. Le prince s'est informé partout des conditions de vente de grandes étendues de terrain propres à la colonisation. On sait qu'il est président de la *Kolonial Verein*, ou société coloniale fondée à Berlin, il y a deux ans, dans le but de diriger l'émigration allemande, de façon qu'il en résulte des bénéfices commerciaux pour l'Allemagne. On dit aussi que le gouvernement allemand aurait le projet d'envoyer, auprès de tous les gouvernements de l'Amérique du Sud, une *commission commerciale*, à l'instar de celle qui a récemment visité l'Amérique du Sud au nom des États-Unis d'Amérique, pour jeter les bases de relations économiques plus étendues qu'elles ne le sont aujourd'hui avec tous les pays latins du nouveau continent.

De sombres nuages se montrent à l'horizon du Brésil. Ce vaste et bel empire, gouverné par un prince philosophe, libéral, généreux et savant, est menacé d'une crise que les vues intelligentes et la bonne volonté du cabinet actuel ne conjureront peut-être pas. En vain le gouvernement promet-il des modifications dans l'organisation fiscale de l'empire, en vain annonce-t-il qu'une protection plus réelle sera désormais accordée à l'immigration européenne, en vain s'engage-t-il à faire cesser le *statu quo* dans lequel des intérêts égoïstes ont maintenu jusqu'à présent la question de l'esclavage, un frémissement de toute la nation semble présager une transformation radicale de l'empire. Dans la séance du 15 septembre dernier, à l'assemblée législative, le chef du parti démocratique, M. Joaquim Nabuco, a proposé la fédération des provinces brésiliennes. L'empire du Brésil deviendrait une monarchie fédérative. Pour tout ce qui ne concerne pas la défense extérieure et intérieure de l'empire, sa représentation extérieure, le prélèvement des impôts généraux et les institutions nécessaires à la garantie et au développement de l'unité nationale, ainsi que pour la protection effective des droits constitutionnels des citoyens brésiliens, les gouvernements provinciaux seraient complètement indépendants du pouvoir central. Cette proposition, signée par trente-huit députés libéraux, a été accueillie avec le

plus vif enthousiasme par la foule qui emplissait les galeries, les couloirs et les abords de l'assemblée. Si elle était adoptée, peut-être rendrait-elle à l'empire du Brésil le service de prévenir une dislocation possible de ce colosse sud-américain.

Le Chili, lui aussi, périclite, malgré ses conquêtes et sa renommée. Les partis s'y agitent d'une manière inquiétante; une crise industrielle intense y sévit. Dernièrement, plus de sept cents ouvriers ont tenu un meeting sur la place du Congrès, à Santiago, et ont protesté contre le manque de travail; les discours prononcés avaient une intonation révolutionnaire pleine de menaces. Une grande démoralisation règne dans les sphères gouvernementales; aux prises avec les plus grosses difficultés politiques, économiques et financières, les pouvoirs publics redoutent de graves conflits. Cette situation peu favorable encourage la Bolivie à résister aux prétentions chiliennes. On sait que cette république, qu'on ne connaît pas assez en Europe et dont les richesses naturelles sont peu exploitées, a consenti, dans la convention d'armistice conclue à Valparaiso, le 4 avril 1884, et ratifiée le 29 novembre, à ce que le Chili occupât provisoirement la côte de Bolivie, depuis le 23e degré de latitude sud jusqu'à l'embouchure de la rivière Loa, à l'est, jusqu'à la ligne frontière qui correspond à la province bolivienne d'Atacama. Il paraîtrait que le Chili prétendrait, dans les négociations qui vont s'entamer pour mettre fin à la trêve, faire reconnaître sa souveraineté sur le territoire d'Atacama, unique issue qu'ait la Bolivie sur le Pacifique pour communiquer directement avec l'extérieur. Cette prétention inouïe, qui ne tend à rien moins qu'à absorber le commerce bolivien et qui atteint cette république dans son indépendance nationale, soulève l'indignation générale et, à en juger par le ton de la presse bolivienne, les négociations se briseront à cet écueil. On conseille à la Bolivie de résister énergiquement à ces nouvelles exigences d'un vainqueur sans modérations, le Chili n'étant pas en situation de recommencer une guerre de conquête qui lui a été aussi funeste qu'aux vaincus. Le conseil serait téméraire, s'il ne s'agissait pas pour la Bolivie d'une question de vie ou de mort, car, sans issue sur le Pacifique, elle serait réduite à l'état de colonie chilienne, et devant cette alternative la lutte offre encore moins de périls que la soumission.

Le rétablissement des relations diplomatiques entre le gouvernement bolivien et le gouvernement français, interrompues pendant près de trente ans, sera suivi sans doute de l'installation d'un consulat de

France à La Paz. Le Venezuela a repris également ses relations avec la France. Une convention réglant les difficultés financières pendantes entre les deux républiques et rétablissant leurs relations diplomatiques a été signée, le 26 novembre dernier, à Paris. La première partie de cette convention regarde le passé et concerne les réclamations des nationaux français, lesquelles sont estimées à six millions de francs. Une somme de huit cent mille francs sera payée en espèces; le solde sera payé en deux échéances et par voie d'amortissement. La seconde partie a en vue l'avenir; il y est stipulé que, désormais, les litiges qui pourront se produire entre les Français et les autorités du Venezuela seront jugés par les tribunaux du pays, sans intervention diplomatique. Cette clause est équitable. Elle rend hommage à la souveraineté des républiques américaines, et elle rompt ainsi avec les habitudes de la vieille Europe. Il appartient à la république française d'avoir l'honneur de renoncer aux privilèges de la force pour reconnaître la supériorité du droit.

P. Pradier-Fodéré.

Lyon, le 1er décembre 1885.

BIBLIOGRAPHIE.

Recueils et Revues.

1. — *Revue internationale de droit maritime,* publiée par M. Autran, avocat au barreau de Marseille. — Paris, librairie Maresq aîné.

Parmi les publications récemment écloses et qui traitent du droit international, l'une d'entre elles mérite d'être signalée tout spécialement à nos lecteurs. Nous voulons parler de la *Revue internationale de droit maritime*, éditée à Paris par la librairie Maresq.

Ce recueil, qui paraît tous les deux mois et qui en est arrivé aujourd'hui à sa quatrième livraison, nous parvient sous le patronage de magistrats éminents appartenant à la cour de cassation de France, à la cour d'Aix, au tribunal de la Seine, au tribunal suprême hanséatique; de professeurs aux facultés de droit de Paris et d'Aix; de sommités des barreaux français et anglais; et enfin, d'hommes spéciaux, parmi lesquels nous remarquons M. de Courcy, l'une des autorités les plus compétentes en matière d'assurances. Il est publié et dirigé par M. Autran, avocat à Marseille, le fondateur de la *Revue* et qui peut déjà être fier de son initiative.

Il est, en effet, peu de branches de la science juridique qui méritent, autant que le droit maritime, d'être étudiées au point de vue international. Ici, la force des choses impose l'application des législations étrangères, souvent les plus diverses et quelquefois les plus contradictoires. Aussi, le besoin de rédiger sur les parties les plus importantes de ce droit une charte commune, où viendraient se fondre les principes consacrés par l'usage et par la loi écrite chez la plupart des nations maritimes, a-t-il été hautement affirmé au dernier congrès tenu à Anvers, l'année dernière. En attendant que ce vœu soit réalisé, il sera toujours très intéressant et d'une utilité pratique incontestable de se tenir au courant de la jurisprudence des principaux ports. Le recueil que nous annonçons comble une véritable lacune. Son domaine est beaucoup plus étendu que celui de nos recueils d'arrêts ordinaires. A côté de la jurisprudence française figure un bulletin de la jurisprudence américaine, belge, italienne, grecque, suédoise, néerlandaise, etc. Les décisions de nos tribunaux consulaires y figurent côte à côte avec les arrêts de la cour d'amirauté, des sentences de l'aréopage d'Athènes ou de la juridiction consulaire d'Alexandrie. Pour ceux qui suivent de près ces questions, il est particulièrement agréable de n'être plus dans l'obligation de feuilleter une série de volumes où se trouvent mêlées les matières les plus variées, et de pouvoir en quelques instants, en parcourant tous les deux mois une livraison de six à huit feuilles, se rendre compte du mouvement judiciaire qui se manifeste à cet égard chez le plus grand nombre des peuples civilisés.

Le plan de cette publication ne comporte pas uniquement d'ailleurs la reproduction des monuments de la jurisprudence en France et à l'étranger : une partie de chaque fascicule est réservée aux informations et documents divers, elle renferme des conventions internationales, des traités de naviga-

tion et de commerce, les lois les plus intéressantes qui se promulguent sur le droit maritime.

Enfin, des études doctrinales très soignées et écrites avec autorité répandent la lumière sur une foule de points obscurs et notamment sur des questions actuelles de droit comparé.

Parmi les travaux de ce genre qui ont paru dans la quatrième livraison, signalons un article remarquable de M. de Valroger, avocat au conseil d'État, sur les caractères généraux de l'avarie commune. Notons aussi une dissertation savante sur le droit maritime allemand, due à la plume de M. Beauchet, professeur à la faculté de Nancy.

Tel qu'il est publié jusqu'ici, le recueil de M. Autran paraît être surtout une revue consacrée à la jurisprudence. Nous ne pouvons que l'en féliciter; ce sera le moyen le plus sûr de lui conserver un caractère indiscutable d'utilité. Dans le droit maritime, en effet, à côté du droit positif, il existe un droit conventionnel résultant des chartes-parties, des connaissements, des polices, droit qui se modifie suivant les pays, suivant les époques. C'est une sorte de droit prétorien créé par les besoins quotidiens du commerce, en vue de répondre à des situations nouvelles; et à chaque instant la jurisprudence est appelée à examiner les principes posés dans les contrats qui modifient ou abrogent la loi. En une pareille matière, la doctrine et même la législation doivent se plier aux exigences de la pratique, et c'est faire œuvre éminemment recommandable que réunir et transcrire les épisodes les plus dignes d'être notés de cette transformation incessante du droit positif.

X. O.

2. — *Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo.* — 1re année, 1885, nos 1 et 2; 2e année, 1886, no 1.

On ne voit pas tous les jours naître un État. Les premiers bulletins officiels de celui qu'a créé l'initiative du roi des Belges ont, dans leur simplicité, on pourrait dire dans leur nudité, un intérêt considérable pour l'histoire de la civilisation, et à d'autres points de vue encore. Il suffit, pour le reconnaître, de jeter un coup d'œil sur leur contenu.

Le no 1 donne d'abord un extrait des protocoles de la conférence de Berlin, concernant la reconnaissance internationale du pavillon de l'Association internationale du Congo et l'adhésion de l'Association aux décisions de la conférence; puis les dispositions de l'Acte général, du 26 février 1885, relatives au bassin conventionnel du Congo (art. 1-25, 34-38). Puis la résolution des chambres belges (28 et 30 avril 1885), autorisant le roi à être « le chef de l'État fondé en Afrique par l'Association internationale du Congo »; la notification aux puissances (en date du 1er août et dates ultérieures), « que les possessions de l'Association internationale du Congo forment désormais l'État indépendant du Congo; que Sa Majesté a pris, d'accord avec l'Association, le titre de *souverain de l'État indépendant du Congo*, et que l'union entre la Belgique et cet État est exclusivement personnelle »; l'indication qu'aux mêmes dates, l'État indépendant du Congo s'est déclaré perpétuellement neutre.

Le no 2 contient les actes relatifs à l'organisation du gouvernement: nominations des administrateurs généraux du département des affaires étrangères

(M. Van Eetvelde), du département des finances (M. Van Neuss) et du département de l'intérieur (M. Strauch); décret d'organisation du roi-souverain, daté de Laeken, 30 octobre 1885; ordonnance de l'administrateur général au Congo, Fr. de Winton, et décret du roi-souverain concernant le régime foncier; décret du roi-souverain concernant les postes, adhésion à la convention postale universelle, tarif, etc.; décret du roi-souverain concernant l'état civil.

N° 1 de 1886; décret relatif à l'administration de la justice, comprenant : l'organisation judiciaire, compétence et procédure, infractions et peines en général, infractions et répressions en particulier; nominations de magistrats.

On voit, dans les n°s 1 de 1885 et 1 de 1886, l'indication des réponses faites par les puissances à la notification de l'avènement du roi Léopold comme souverain de l'État indépendant du Congo. La première lettre est celle de la reine d'Angleterre (22 août); la dernière, jusqu'à présent, est celle du président de la République Argentine (2 janvier 1886). A. R.

Droit international.

3. — *Grundriss des heutigen europäischen Völkerrechts*, von Dr Léopold Freiherrn von Neumann, K. K. Hofrath und Professor der Rechte an der Wiener Universität, Mitglied des Institut de droit international. — Dritte, vermehrte und verbesserte Auflage. — Wien, 1885. W. Braumüller. x et 204 p.

4. — *Éléments du droit des gens moderne européen*, par le baron Léopold de Neumann, conseiller privé, professeur de droit à l'université de Vienne, membre de l'Institut de droit international. — Traduit de l'allemand sur la 3e édition revue et augmentée, et annoté par M. A. de Riedmatten, avocat à la cour de Paris, docteur en droit. — Paris, Arthur Rousseau, 1886. In-8°, iv, iii et 332 p.

Nous avons rendu compte, en 1877, de la 2e édition allemande du précis de M. de Neumann (1). La double épithète *revue et augmentée* est parfaitement méritée par les deux éditions nouvelles, l'une allemande, l'autre française, dont nous venons de donner les titres.

Depuis huit ans, la science et les faits ont marché. Il a fallu en tenir compte dans le corps de l'ouvrage, résumer entre autres (p. 52, édition allemande, p. 78, traduction française) la question si importante de la navigation du Danube, que le traité de Londres du 10 mars 1883 a essayé de régler sans parvenir à la résoudre, et donner en appendice une analyse raisonnée du traité de Berlin du 13 juillet 1878.

La traduction française a été faite avec soin par M. de Riedmatten, déjà connu par de bonnes traductions de quelques-uns des ouvrages les plus importants de Bluntschli. En outre, M. de Riedmatten a, à son tour, augmenté le précis de M. de Neumann, en y ajoutant une analyse rai-

(1) Tome IX de la *Revue*, p. 139.

sonnée de la conférence de Berlin et un assez grand nombre de notes. Nous avons parcouru celles-ci. Il en est d'utiles. Mais il en est, par contre, qui auraient pu être omises sans inconvénient. Ce sont celles où, à propos du droit de la guerre, l'annotateur semble surtout préoccupé de rappeler les griefs souvent discutés des Français contre les Allemands pendant la guerre de 1870-1871. Comme, du reste, les dimensions de l'ouvrage s'opposent à une discussion approfondie, il en résulte que M. de Riedmatten doit se borner à affirmer, en se fondant sur l'autorité de M. Jules Guelle. Ce n'est peut-être pas suffisant. G. R.-J.

Sciences auxiliaires. — Histoire.

5. — *Das Buch von der Weltpost.* Entwickelung und Wesen der Post und Telegraphie im Weltverkehr. — Berlin, Meidinger, 1885. 400 p. in-4°.

Le livre indiqué ci-dessus s'est imposé la tâche de donner une description intéressante du développement de la poste depuis son origine jusqu'à nos jours. Une telle monographie, sur une institution qui est par elle-même internationale, nous manquait; on dit que l'éditeur prépare une édition en langue anglaise et en langue française.

Après une dissertation sur le développement de l'art d'écrire, de la circulation épistolaire, des timbres-poste, de la carte postale, l'auteur nous donne une description détaillée du *cursus publicus* des Romains et des messagers du moyen âge en Allemagne, ajoutant des renseignements sur la poste dans beaucoup d'autres États. Les chapitres suivants renferment des essais intéressants sur les voies et moyens de la poste au XIXe siècle, sur les chemins de fer, le télégraphe et le téléphone. Le chapitre VI a pour objet l'organisation, les relations juridiques et le cercle d'action de la poste, tandis que les derniers chapitres nous font connaître les voies internationales de la poste et du télégraphe — avec deux cartes géographiques, — l'union postale universelle et les espaces aériens présentés comme moyen de communication postale.

L'œuvre est ornée de nombreuses illustrations qui sont très bien exécutées. L'œuvre se base sur des preuves authentiques et présente la forme la plus attrayante.

Kirchenheim.

6. — *Juarez and Cesar Cantù.* — A refutation of the charges preferred by the italian historian, in his last work, against the American patriot. — Official edition. — Mexico, printing office of the federal government. — 1865. In-8°, 55 pages.

Le but de cette publication, autorisée par le président de la république mexicaine, est de réfuter deux allégations dont l'historien César Cantu s'est fait l'écho dans sa biographie de l'empereur Maximilien, et que le gouvernement mexicain considère, non sans raison, comme injurieuses pour la mémoire de feu le président Juarez. D'après Cantu, Juarez n'aurait déterminé les États-Unis a le reconnaître comme président qu'en leur promettant le territoire de Sonora. De plus, bien que « les bouchers du prince eussent

« solennellement promis de livrer son corps, ce ne fut qu'à force de démar-
« ches et à prix d'argent que ses restes purent être rachetés à cette oligar-
« chie sans cœur et sans honneur ».

En réponse à la première de ces assertions, la brochure officielle établit qu'il a toujours été impossible aux publicistes et aux hommes politiques qui l'ont formulée d'apporter la moindre preuve que Juarez aurait jamais songé à vendre, céder ou engager l'État de Sonora ou toute autre partie du Mexique aux États-Unis. Au contraire, s'il fallait en croire des historiens nullement suspects de partialité pour Juarez, entre autres F. de Avrangoiz, auteur de l'ouvrage intitulé : *Le Mexique de* 1808 *à* 1867, ce serait dans l'entourage de Napoléon III que, dans un intérêt de spéculation, on aurait conçu le plan de détacher l'État de Sonora du Mexique, pour le donner à la France.

En réponse à la seconde assertion, la brochure donne toute la correspondance relative à la délivrance du corps de Maximilien au représentant de la famille impériale d'Autriche. Il résulte incontestablement de cette correspondance que l'accusation accueillie par Cantu n'a pas le moindre fondement. Quelque opinion que l'on puisse avoir sur la tragédie de Queretaro, il paraît démontré, par ces pièces, que le gouvernement mexicain a eu, pour les restes de l'infortuné prince, les égards que réclamaient la civilisation et l'humanité, et que Juarez ne mérite surtout pas l'odieux reproche d'avoir exigé une rançon pour le cadavre de son adversaire.

G. R.-J.

LA CONFÉRENCE DU CONGO A BERLIN ET LA POLITIQUE COLONIALE DES ÉTATS MODERNES (1),

PAR

M. de MARTENS,

professeur à l'université de Saint-Pétersbourg.

Les rapports mutuels des États civilisés présentent aujourd'hui un aspect curieux par la variété des tons, la vigueur du coloris et l'abondance infinie des détails. Les aspirations civilisatrices des peuples ont donné naissance à une série de conventions, de mesures et d'institutions réglées en commun, qui toutes ont pour but de donner aux sujets des différents États la faculté de satisfaire leurs besoins physiques et moraux dans le domaine international. Des règles uniformes sont établies pour le service des postes et des télégraphes; des mesures internationales sont prises en commun pour combattre les maladies et les épidémies qui menacent la sécurité des nations, et l'on peut espérer qu'il est réservé à un avenir prochain de réaliser une pensée généreuse, celle d'unir la majorité des États de l'Europe en une vaste association pour protéger les œuvres de la pensée contre une exploitation frauduleuse et égoïste. En un mot, les nations modernes ont toutes la conscience de la nécessité impérieuse de combiner, dans l'intérêt de la civilisation, leurs efforts jusqu'ici isolés. Cette tendance ne peut faire l'objet d'aucun doute et se trouve confirmée chaque année par les congrès et conférences que les gouvernements se plaisent à convoquer pour lutter contre les dangers et les obstacles qui peuvent enrayer la marche de l'œuvre commune. Mais, à côté de ces aspirations qui impriment une vigueur si féconde à la vie internationale, nous voyons avec crainte s'amasser de sombres nuages qui peuvent, d'un moment à l'autre, éclater en luttes sanglantes et en calamités sans nombre.

La conscience des intérêts communs de la civilisation et celle de la nécessité d'institutions communes pour les défendre n'ont point réussi, jusqu'à présent, à dissiper chez les nations modernes les sentiments de

(1) Ce travail, publié en russe en décembre 1885, a été traduit par M. le comte SANCÉ, du Ministère des affaires étrangères de Russie, et revu et augmenté par l'auteur.

défiance et de haine qui président à leurs aspirations mutuelles sur le terrain politique. Il suffit d'une simple rumeur pour provoquer une panique à la Bourse et altérer le développement régulier du commerce et de l'industrie. Ce fait prouve, à l'évidence, que des liens organiques et indissolubles existent entre les instincts civilisateurs des peuples et leurs intérêts politiques dans le domaine des relations internationales. Il serait impossible de ne pas sympathiser avec les efforts que les États modernes ont consacrés au développement du commerce, de l'industrie, de la science, de l'art et de la sécurité de communications rapides entre leurs sujets.

Il faut souhaiter que de nos jours les gouvernements reconnaissent leur devoir de favoriser les progrès du travail national, et qu'ils s'appliquent à faciliter à leurs sujets la satisfaction entière de leurs besoins de culture. Mais, d'autre part, il ne faut point perdre de vue que cette protection légitime du gouvernement, accordée au travail national, peut assumer parfois la forme d'une violation manifeste des droits légitimes des autres nations, et c'est ainsi que des mesures conçues dans un but tout différent peuvent provoquer des conflits très graves avec d'autres puissances.

Ces pensées s'imposent à nous tout naturellement, si nous étudions avec attention la politique coloniale des États modernes de l'Europe. Dans le courant des vingt dernières années, la politique de ces puissances a repris une direction qui semblait complètement répudiée et condamnée aussi bien par l'expérience que par la théorie. L'occupation d'archipels et de territoires nouvellement explorés, la création de factoreries et de colonies dans ces parages lointains, et enfin le recours à la force armée pour la défense de ces nouvelles acquisitions font supposer que le XIXe siècle verra se reproduire, à son déclin, des événements semblables à ceux qui ont illustré l'histoire des XVIe et XVIIe siècles. On peut croire, en effet, que des guerres éclateront, comme à cette époque, pour la possession de territoires qui ont l'importance d'un marché, soit pour le débit des produits de l'industrie européenne, soit pour l'achat des matières premières importées en Europe.

L'objet de la politique coloniale et les moyens de l'atteindre sont sérieusement débattus par les gouvernements, qui se sont finalement entendus pour convoquer à Berlin, en automne 1884, une conférence chargée de fixer les principes essentiels qui devront gouverner l'évolution de leurs intérêts et de leurs efforts colonisateurs en Afrique.

La simple nomenclature des acquisitions faites par les États de l'Eu-

rope durant ces vingt dernières années suffit pour établir combien leur activité est féconde sur ce terrain. L'Angleterre, qui possédait déjà dans le monde entier des colonies si importantes, tant par leur étendue que par le chiffre de leur population, les a encore considérablement augmentées depuis quelques années, plus particulièrement en Afrique. Il serait inutile d'insister sur ses vues de conquête à l'égard de l'Égypte. Le protectorat de l'Angleterre est hautement proclamé sur tout le littoral de la mer arabe jusqu'au cap Guardafui (Ras Azir). Le pouvoir de l'Angleterre est solidement établi en Afrique sur tout le golfe de Guinée et sur la Côte-d'Or, plus particulièrement depuis que la Hollande lui a fait cession des territoires qu'elle possédait dans cette région. L'Angleterre peut, en outre, se considérer cemme maîtresse absolue de tout le cours du Niger et de la partie sud-est de Kameroun.

La France aussi se laisse entraîner dans la politique coloniale, oubliant les déceptions amères que lui a values la colonisation de l'Algérie dans le cours d'un demi-siècle. Grâce à l'intrépidité remarquable du général Faidherbe, qui a été nombre d'années gouverneur au Sénégal, les limites du territoire français ont été considérablement étendues dans l'intérieur du continent. La guerre contre la Tunisie en 1882 eut pour conclusion l'établissement du protectorat exclusif de la France sur ce pays. Le gouvernement français s'occupa, en outre, de créer des colonies à Oback et Sangallo, étendit les limites de ses domaines sur le Niger jusqu'à Hamakou et réussit à établir son pouvoir sur les bords du Congo, grâce à l'énergie d'agents intelligents, tels que M. de Brazza.

L'Espagne et le Portugal, dont l'histoire, dans le cours de plusieurs siècles, se résume dans leurs efforts pour coloniser les territoires découverts par leurs intrépides navigateurs, s'appliquèrent également à consolider et à étendre leur souveraineté sur différentes régions, principalement en Afrique. Ainsi l'Espagne prit définitivement possession de la ville et de la province de Santa-Cruz-de-Mar-Pequeña et établit son pouvoir sur toute la côte, entre le cap Bojadar et le cap Blanc.

Le Portugal s'appliqua, par tous les moyens, à faire reconnaître ses droits séculaires sur une partie considérable de la Guinée du Sud et, en particulier, sur les bouches du Congo, auxquelles les découvertes de l'intrépide explorateur Stanley ont imprimé une importance particulière pour le commerce du monde.

L'Italie ne put rester en arrière des autres puissances de l'Europe dans l'acquisition de nouveaux territoires : elle s'occupa, en consé-

quence, à fonder une colonie à Assab et accueillit avec empressement la proposition du gouvernement anglais, d'occuper par ses troupes Massova, sur la côte occidentale de la mer Rouge. Il semble que les sacrifices immenses en hommes et en argent, absorbés de la manière la plus improductive par ces deux colonies italiennes, n'aient en rien calmé l'élan colonisateur du gouvernement italien.

De son côté, la Hollande, qui disposait déjà d'îles florissantes aux Indes orientales, ne put résister à l'entraînement général, et étendit également ses domaines sur les rives du Congo et principalement au sud de son embouchure.

La Belgique ne s'est pas, jusqu'à ce moment, appliquée à créer des colonies, mais le roi des Belges a pris personnellement une position prépondérante dans cette question. C'est sur son initiative que fut créée l'*Association internationale du Congo,* qui se consacra à l'exploration de ce fleuve et des régions adjacentes.

Cette société, dont nous nous proposons d'étudier le développement, acquit des territoires immenses sur les bords du fleuve africain et procéda, après la conférence de Berlin, à la fondation de l'État du Congo sous le sceptre du roi Léopold II. Ainsi la Belgique et l'État du Congo ont le même souverain, et il est probable que les Belges ne manqueront pas de tirer profit des avantages naturels qui leur ont été ménagés par les circonstances et par l'initiative de leur roi.

Du reste, quelque considérables que puissent être les acquisitions coloniales des États susmentionnés, elles sont éclipsées par celles que l'Allemagne a opérées en ces derniers temps. De puissance exclusivement continentale qu'elle était, elle s'est transformée insensiblement en un grand État maritime et colonial. On aurait tort d'affirmer que les colonies fondées jusqu'à présent par l'Allemagne puissent supporter la comparaison avec celles des autres puissances susmentionnées, par leur richesse naturelle et leur importance commerciale, mais il n'est pas moins vrai que l'Allemagne a su prendre une place éminente dans le domaine de la politique coloniale.

C'est dans la capitale de l'empire que fut convoquée la conférence internationale qui est appelée à marquer une époque dans l'histoire de la colonisation des pays barbares par les peuples européens.

L'énergie et l'audace avec lesquelles le prince de Bismarck s'érige en défenseur et en patron des aspirations coloniales de la nation allemande ont donné à cette question un intérêt palpitant d'actualité. L'Alle-

magne s'empressa d'établir son protectorat sur différentes régions acquises par d'intrépides commerçants sur la côte sud-ouest de l'Afrique et sur celle de l'est du même continent. Elle assura ce patronage aux factoreries de Lüderitz, marchand de Brême, à Angra-Pequeña et aux entrepôts et territoires acquis par la maison Woermann, de Hambourg, sur la Côte-d'Or, à Kameroun et dans le golfe de Biaffra. Le pavillon allemand flotte également aujourd'hui sur les bords du Congo, sur les côtes nord-est de l'Afrique et aux îles Fidji.

Les faits susmentionnés semblent attester que nous revenons à l'époque où la question de la politique coloniale faisait l'objet d'une étude profonde et de conflits sérieux entre les États. En effet, on s'occupe aujourd'hui sérieusement à fixer les principes et le but des conquêtes d'outre-mer, et l'utilité de la politique coloniale telle qu'elle est pratiquée de nos jours donne lieu aux appréciations les plus divergentes.

Certains écrivains, et parmi eux les publicistes allemands, considèrent les colonies comme constituant une nécessité impérieuse pour le progrès du commerce et de l'industrie. L'empire d'Allemagne doit, d'après eux, devenir une grande puissance coloniale, et ce n'est qu'à cette condition qu'il peut ouvrir de nouveaux débouchés aux produits de ses manufactures, travailler avec succès à s'assimiler d'autres nations et obtenir de l'importance sur l'océan. On reproche à l'Allemagne d'avoir, avant la journée de Sedan, placé la vocation du peuple allemand exclusivement dans le développement de l'art et de la science, au lieu de chercher à lui assurer un rôle éminent dans le commerce et l'industrie du monde. Des associations coloniales (*Kolonial Vereine*) ont été fondées dans le but de faire de la propagande en faveur de cet élan colonisateur, et d'encourager le mouvement tendant à l'acquisition de nouveaux territoires dans les différentes parties du monde et à la création de nouvelles factoreries sous le pavillon allemand.

Mais ce n'est pas en Allemagne seulement que l'opinion publique se laisse entraîner par le mirage de possessions d'outre-mer. Il existe également en France et en Italie un courant social très fort, qui exerce une pression sur le gouvernement dans le même sens. M. Paul Leroy-Beaulieu, l'économiste éminent, affirme sérieusement que si les émigrés français et italiens continuent à être absorbés par les nations qui leur offrent l'hospitalité, et si ces deux pays ne songent pas à créer des colonies distinctes pour y diriger leurs nationaux, on doit s'attendre,

dans un ou deux siècles, à voir le globe terrestre devenir le patrimoine de trois peuples : les Anglo-Saxons, les Russes et les Chinois. Ils absorberont tous les autres, et les Allemands conserveront peut-être seuls un reste d'autonomie nationale au centre de l'Europe.

Tel est le point de vue qui prédomine actuellement en Europe et dont les hommes politiques éminents comme le prince de Bismarck, et des écrivains distingués comme MM. Leroy-Beaulieu, Roscher et autres se font les avocats. On ne saurait nier que ce point de vue ne rencontre des adversaires qui affirment, au contraire, que les colonies ne peuvent qu'affaiblir les États de l'Europe, en leur imposant des sacrifices qui sont loin d'être rachetés par des avantages commerciaux. Turgot affirmait, en plein XVIIIe siècle, que les colonies ressemblent à des fruits qui restent sur l'arbre jusqu'à ce qu'ils mûrissent, et un quart de siècle avant l'affranchissement des États-Unis, il prédisait que l'Amérique ne manquerait pas de suivre l'exemple de Carthage aussitôt qu'elle serait en état de veiller à son existence. L'histoire de la politique coloniale de l'Espagne, du Portugal et de l'Angleterre peut être invoquée à l'appui de cette thèse, car les principales colonies espagnoles et portugaises se sont détachées de la métropole, dès le jour où elles ont eu la conscience de leur propre vitalité et de la faculté de résister à leurs anciens protecteurs naturels. Si l'Angleterre a réussi à conserver jusqu'à présent son immense domaine colonial, elle le doit uniquement à cette large part de liberté et d'autonomie que le gouvernement anglais a si sagement accordée au Canada, à l'Australie et à ses autres colonies.

En dehors de cela, les colonies n'ont pas cessé de provoquer entre les nations de l'Europe les guerres les plus sanglantes dans le cours de trois siècles, et c'est avec raison que Bentham considère l'affranchissement des colonies de leur métropole comme la première condition pour sauvegarder la paix internationale. Enfin, les arguments invoqués par Adam Smith contre les égarements de l'ancienne politique coloniale ont conservé jusqu'à présent toute leur valeur et n'ont pas encore été réfutés. Dès que la métropole désire tirer profit de tous les avantages que peut lui offrir le commerce avec les colonies, elle est appelée à les exploiter et à restreindre la liberté de leurs opérations commerciales. Dans ces conditions, les colonies sont appelées à considérer la métropole comme un ennemi naturel et doivent chercher à s'en détacher par tous les moyens. Si, par contre, la métropole ne se livre point à cette exploi-

tation et laisse le commerce avec ses colonies accessible à tout le monde, il n'y a aucun motif raisonnable pour elle de faire des sacrifices considérables en vue de fonder des colonies et d'y conserver son pouvoir. Sous un pareil régime, les colonies ne manqueront pas de trafiquer avec les peuples qui estimeront leurs produits aux prix les plus élevés, et qui leur livreront les denrées correspondant à leurs besoins (1).

Enfin, l'expérience que la France vient de tenter récemment au Tonkin, et l'Italie à Massova, semblent devoir justifier ce scepticisme à l'égard des succès de la politique coloniale des États modernes.

Ces faits suffisent pour faire comprendre tout l'intérêt qui devait s'attacher à la conférence du Congo, dont les décisions ont contribué à mettre en lumière les tendances actuelles de la politique coloniale, et l'importance que les États de l'Europe attachent à leurs possessions d'outre-mer.

Mais il serait erroné de croire que la conférence de Berlin ait dissipé tous les doutes au sujet de l'utilité de ces aspirations coloniales, et qu'elle ait réussi à réconcilier les deux partis hostiles. Nullement ! La lutte se poursuit encore avec la même intensité, et si les adeptes de la colonisation des régions tropicales semblent triompher aujourd'hui, ils le doivent au prince de Bismarck, qui s'est rangé de leur côté, et à quelques circonstances fortuites. Il appartient à l'avenir de prouver jusqu'à quel point l'élan colonial qui entraîne les États de l'Europe peut être fécond en résultats pour leur richesse nationale et leur prospérité politique.

I

Il serait difficile de se rendre un compte exact de l'état de la question, et d'apprécier la portée des décisions prises par la conférence, sans jeter un coup d'œil rétrospectif sur les différents systèmes de colonisation et l'expérience du passé dans cette matière. C'est en confrontant les résultats obtenus par les États de l'Europe dans leurs efforts colonisateurs à des époques antérieures, qu'il sera possible de comprendre la valeur et le véritable caractère de leurs aspirations actuelles sur ce terrain.

Roscher, l'un des publicistes qui ont traité la question avec le plus de compétence, a cru pouvoir établir pour toutes les colonies qui ont jamais existé sur le globe quatre subdivisions distinctes, savoir : 1° les colo-

(1) Voir Adam Smith, *Wealth of nations*, IV, ch. VII, part III.

nies de conquête; 2° les colonies commerciales; 3° les colonies agricoles et 4° les colonies de planteurs (1).

On comprend, sous le nom de colonies de conquête (*Eroberungskolonien*), des établissements en pays conquis qui ont pour but de tirer au profit du vainqueur tous les avantages que peut lui offrir la suprématie militaire et politique sur une région. Des colonies de cette nature ne sauraient être fondées que dans des pays riches, pourvus d'une population nombreuse et avancée en culture, car ce n'est que dans ces conditions que le vainqueur qui tente cette colonisation aurait un avantage à se fixer dans le pays occupé par lui. On peut citer, comme exemple, les conquêtes des Normands en France, en Italie et en Angleterre, ou celles des Suédois en Finlande. Mais c'est la conduite de l'Espagne au Mexique, au Pérou, à Bogota et dans d'autres parties de l'Amérique qui constitue le précédent le plus édifiant pour ce genre de colonisation.

Ce n'est pas sans raison que l'on attribuait aux colonisateurs espagnols le nom de conquérants (*conquistadores*), car tout leur système colonial consistait à exploiter, sans pitié, les territoires occupés, dont la population était livrée en servage aux dominateurs. Ce type de colonies offre une certaine analogie avec les colonies militaires que certains peuples, comme les Romains, fondaient pour maintenir les pays conquis dans un asservissement plus complet.

Les colonies commerciales (*Handelskolonien*) en diffèrent complètement. Créée uniquement dans un but commercial, une colonie de cette nature doit constituer avant tout un marché avantageux pour le débouché de certains produits et l'acquisition de certains autres. Ces colonies surgissent le plus souvent de factoreries que des négociants établissent dans une ville ou une localité éloignée, en pays étranger, pour y organiser un échange régulier de marchandises au sein de la population locale. Parmi les exemples les plus saillants de ce type, nous pouvons citer les célèbres colonies italiennes en Syrie, en Égypte, en Asie Mineure et en Crimée, qui ont pris naissance au XIIe siècle et acquis un si grand développement sous l'égide des croisés. On peut classer dans cette même catégorie les fameuses factoreries de la ligue hanséatique fondées dans les grands centres de commerce de l'Europe occidentale, qui se sont signalées par leur prospérité dans le cours de plusieurs siècles.

(1) ROSCHER et JANNASCH, *Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung*, Leipzig, 1885, p. 3 et suiv.

Ces colonies commerciales surgissent également dans les points de jonction du commerce international, où se fait sentir la nécessité d'un port de relâche pour le ravitaillement des navires appelés à poursuivre leur cours. Nous pouvons signaler à ce sujet l'origine du port de Singapour, devenu si florissant dans un court espace de temps. Sir Stamford Ralphes, fondateur de cette colonie, en fixa lui-même la destination en déclarant que son but n'était pas de s'emparer d'un territoire, mais de créer à Singapour un immense entrepôt de commerce pour favoriser l'action politique de l'influence anglaise.

On ne saurait contester ce même caractère de colonies marchandes aux établissements (*settlements*) des Européens et des Américains en Orient, dans des États comme la Turquie, la Chine et le Japon. Ici également, on voit surgir des factoreries, souvent sur l'initiative de quelque négociant intrépide. Elles se transforment dans la suite en colonies placées sous l'autorité d'un consul, qui exerce sur tous les membres un droit de juridiction en matière criminelle. Dans l'extrême Orient, à Shangaï, par exemple, ces établissements ont pris les dimensions de petites villes, pourvues d'un régime européen et d'autorités autonomes qui fonctionnent tout à fait indépendamment du pouvoir territorial. La population d'une pareille colonie, appartenant à la même nationalité, forme, d'après le terme français, une « nation », qui a droit de convoquer, sous la présidence du consul de France, des assemblées nationales distinctes.

Ce qui constitue le trait caractéristique de ces établissements et des colonies commerciales en général, c'est l'absence d'un domicile stable chez leurs membres : généralement, aucun Européen ne s'établit dans une colonie de ce genre sans esprit de retour. Chacun nourrit l'espoir d'amasser des richesses dans un bref délai et de reprendre le chemin de la patrie. C'est ce qui explique cette soif de la fortune, si démoralisante et parfois criminelle, qui marque son empreinte sur toute la vie sociale d'une colonie marchande. La population locale, demi-barbare et sans défense, est livrée à une exploitation sans merci. Les autorités indigènes, qu'on traite avec hauteur, sont amenées, par la force des armes et la fraude, à accorder aux étrangers toute espèce de droits et d'immunités. Ce sont là les moyens par lesquels les Européens répandent du fond de leurs colonies les bienfaits de la civilisation sur les nations indigènes, en Asie et en Afrique.

L'Égypte de nos jours fournit, sous ce rapport, un exemple édifiant. Les factoreries que les Vénitiens, les Génois, les Pisans y avaient créées

au commencement du moyen âge se transformèrent en de puissantes colonies, à la tête desquelles les gouvernements de l'Europe avaient placé des consuls avec des pouvoirs très étendus en matière d'administration et de justice. Ces colonies et ces pouvoirs consulaires se conservèrent en Égypte jusqu'à l'heure actuelle, et l'exploitation des malheureux fellahs et du faible gouvernement khédival n'a point cessé, malgré la création des tribunaux internationaux et l'occupation anglaise. Celle-ci n'a fait que renforcer le joug que les Européens ont imposé à ce malheureux pays.

Il est à remarquer que toute colonisation commence généralement par la création de factoreries ou d'entrepôts de marchandises qui, avec le temps, prennent les dimensions d'une bourgade ou d'une colonie marchande. Aussi celle-ci constitue-t-elle le type générique, tandis que les colonies de conquête et les colonies agricoles en forment les subdivisions.

Un autre trait qui distingue toutes les colonies commerciales, c'est le zèle du fondateur à écarter toute concurrence, afin de se réserver la jouissance exclusive des avantages que peut offrir le commerce avec les indigènes. C'est ce qui explique pourquoi la politique coloniale s'inspirait de tout temps de l'égoïsme le plus étroit et provoquait les mesures les plus vexatoires contre la concurrence, lesquelles devaient naturellement donner lieu à des conflits interminables avec d'autres nations, autrefois rivales.

Mais pour fonder des colonies commerciales et y sauvegarder son pouvoir exclusif, il est de toute nécessité de disposer d'une grande flotte militaire et de richesses considérables. Ces deux conditions sont indispensables pour les protéger contre de dangereux concurrents et les invasions de l'ennemi.

Les colonies agricoles (*Ackerbaukolonien*) sont fondées dans des pays d'une culture encore peu avancée et disposant de vastes territoires non occupés. Ce n'est que dans des pays de cette nature que les émigrés des États civilisés sont à même de trouver des terrains dont l'exploitation suffit à l'entretien du colon avec sa famille. La première condition requise pour la création de ce genre de colonies, c'est la ferme résolution des émigrés de se fixer pour longtemps sur le territoire occupé, dont l'exploitation réclame beaucoup de temps et de travail. Ces colonies agricoles surgissent généralement dans des régions dont le climat ne diffère pas notablement du pays d'origine. On comprend facilement que des colonies créées par des efforts aussi laborieux des émigrés se dis-

tinguent par un certain esprit d'indépendance et des aspirations démocratiques. On peut classer dans cette catégorie un grand nombre de colonies de la Grèce antique, les établissements des Anglais dans l'Amérique du Nord, des Espagnols dans l'Amérique du Sud, des Allemands en Hongrie et des Russes en Sibérie.

Enfin, pour ce qui concerne les colonies de plantations (*Pflanzungskolonien*), leur seule destination consisterait, d'après Roscher, à produire des marchandises connues sous le nom de denrées coloniales, telles que le café, le sucre, la vanille, l'indigo, etc. Dans ces colonies, appelées « les serres de l'Europe », les travaux sont confiés aux soins des nègres et des indigènes, habitués au climat des tropiques. Les Européens ont de la difficulté à se faire à l'existence dans ce genre de colonies : ils y conservent les habitudes de la patrie, et n'attendent que le moment où leur fortune leur permettra de retourner en Europe ou d'y passer une partie plus ou moins longue de l'année. Les îles des Indes occidentales anglaises et les colonies hollandaises de la Guyane et des Indes orientales présentent le type le plus parfait de petites colonies dont la prospérité dépend en grande partie du maintien de l'esclavage, par le motif que les Européens ne sont pas en mesure d'exécuter ce rude travail sous le ciel ardent des tropiques.

Tels sont les types principaux des colonies qui ont jusqu'ici été fondées par les puissances européennes. Si nous avons exposé cette classification des colonies telle que la propose une autorité aussi compétente dans cette question que Roscher, ce n'est pas que nous voulions admettre cette théorie d'une manière absolue.

Il nous semble difficile d'établir une limite précise entre les colonies agricoles et les colonies de plantations, l'agriculture formant dans les unes et les autres la source principale de richesse des colonisateurs. On ne saurait contester, en outre, que la différence entre les quatre types ci-dessus mentionnés s'efface souvent dans le cours du temps, et qu'une colonie commerciale peut se transformer en colonie agricole et vice versa.

Il nous semble bien plus simple de partager les colonies en colonies qui surgissent sur l'initiative des colonisateurs eux-mêmes, et sont la conséquence naturelle du régime politique dominant, et colonies qui prennent naissance sous l'action directe des États et restent ainsi sous leur patronage. On pourrait attribuer, à la première de ces catégories, le nom de colonies antiques, parce qu'elles ont existé exclusivement

dans le monde ancien, lorsque les habitants des municipes grecs, à la suite d'un accroissement de population, se voyaient forcés de s'expatrier et de fonder de nouvelles colonies.

Celles de la seconde catégorie appartiennent exclusivement à l'époque actuelle, et peuvent s'appeler colonies modernes, vu que l'État d'origine des colonisateurs intervient lui-même dans cette œuvre, soit en déléguant à quelqu'un le soin de fonder une colonie, soit en accueillant sous son sceptre et son patronage une colonie déjà existante. Dans ces conditions, la colonie ne se présente plus comme un fragment détaché de la patrie des émigrés, mais conserve un lien intime avec l'État fondateur, et sa population en fait partie intégrante. La colonie moderne ne constitue, en un mot, que l'extension du territoire de la métropole, et celle-ci est obligée d'y sauvegarder son autorité et de la préserver contre l'invasion de l'ennemi. Les capitaux, les ouvriers et les marchands qui, grâce à la concurrence poussée à l'extrême, ne trouvent pas dans l'État moderne de placement et de moyens d'existence, émigrent dans les colonies qui lui appartiennent. En se chargeant de la création des colonies, l'État moderne assume également la mission difficile de civiliser les populations barbares des territoires occupés, et de répandre dans leur sein la culture européenne (1). Ce rôle est tombé également en partage à la Russie en Asie centrale.

Si on allait s'enquérir des causes qui déterminent la fondation des colonies, on serait dans le cas de constater que certaines circonstances ont poussé, à toutes les époques, à la création de nouvelles colonies. Ainsi, une trop grande densité de population a provoqué, de tout temps, une lutte désespérée pour l'existence, qui se terminait, soit par la perte des habitants formant cet excédent, soit par leur déplacement hors des limites de la patrie. L'émigration des Irlandais, des Anglais et des Allemands en Amérique et en Australie s'explique, pour une grande part, par cette cause générale dont l'effet était ressenti déjà par les peuples de l'antiquité, et qui pèse également sur les États modernes de l'Europe occidentale.

L'essor colonial est également favorisé par la grande accumulation de capitaux dans un pays, qui a pour résultat habituel d'amener un tel abaissement du taux de l'intérêt, que les capitaux sont forcés de chercher un autre placement à l'étranger. C'est cette cause qui porte, entre autres,

(1) Voir SEELEY : *The expansion of England*, chap. III, IV.

l'Allemagne à la création de colonies pour assurer à ses capitaux des placements plus avantageux.

Parmi les autres causes qui ont pu donner naissance à de nouvelles colonies, on peut signaler la désaffection inspirée à une partie des citoyens dans un État civilisé par le régime social et politique de leur patrie.

De grands bouleversements politiques et l'intolérance religieuse ont amené une partie de la population à se déplacer, et ces émigrés ont posé les fondements de vastes colonies, comme le sont aujourd'hui les États-Unis de l'Amérique du Nord.

Il s'entend de soi-même que ces différentes causes peuvent agir simultanément, et l'histoire de la colonisation en fournit de nombreux exemples.

Ainsi, Christophe Colomb ne se laissait pas seulement entraîner par l'idée de découvrir un monde dont son génie pressentait l'existence, mais il poursuivait encore un but de religion, celui de recueillir assez d'argent pour proclamer une nouvelle croisade et faire la conquête des Lieux Saints. Cortez, le conquérant du Mexique, fit inscrire sur son drapeau les célèbres paroles *Sub hoc signo vinces*, et le fanatisme religieux le soutenait tout autant que la soif de l'or dans la destruction du royaume de Montezuma et de ses idoles.

Après avoir signalé les causes historiques générales, nous allons étudier maintenant l'action qu'elles ont exercée sur les principaux systèmes que les États de l'Europe ont acceptés jusqu'à présent dans leurs efforts de colonisation.

II

Aux XVIe et XVIIe siècles, les puissances différaient entre elles non seulement par l'étendue de leur domaine colonial, mais encore par la politique qu'elles avaient adoptée pour le gouvernement de ce domaine.

Dans ses traits généraux, cette politique était pour l'Espagne la même que pour l'Angleterre et la Hollande, car toutes ces puissances poursuivaient le même but, celui de tirer des colonies les plus grands avantages, en s'imposant un minimum de sacrifices. Toutefois, il y avait une notable différence dans les moyens auxquels elles avaient recours. Sous ce rapport, la politique coloniale de l'Espagne et du Portugal offrait un contraste frappant avec celle de l'Angleterre et de la Hollande. Tandis que celles-là s'attachaient à établir des entraves de toute espèce au commerce

de la métropole avec les colonies pour les exploiter à leur profit, celles-ci s'appliquaient, au contraire, à donner à ce commerce une plus grande extension et à augmenter les forces productives de leurs colonies. Mais cet accroissement du commerce et de la prospérité coloniale devait servir à enrichir uniquement l'Angleterre et la Hollande, à l'exclusion des autres nations. Le système anglo-hollandais aboutit à un progrès réel des forces productives et des institutions autonomes et libérales dans les colonies.

Le système suivi par l'Espagne et le Portugal eut pour conséquence l'épuisement économique des colonies et leur dissolution politique. Cette dissolution se manifeste encore aujourd'hui par des complots et des bouleversements continuels dans les pays qui faisaient autrefois partie du domaine colonial espagnol. Tandis que le système anglo-hollandais n'opposait aucun obstacle au développement du régime démocratique et autonome, qui est en général propre aux colonies, celui de l'Espagne et du Portugal favorisait l'omnipotence des fonctionnaires qui s'efforçaient d'étouffer dans les colonies toute velléité d'indépendance locale. Les résultats devaient répondre à ces deux politiques : L'Angleterre et la Hollande ont conservé jusqu'à présent les plus florissantes de leurs colonies, et leur puissance politique et économique repose en grande partie sur ces possessions, tandis que l'Espagne et le Portugal ont, au contraire, perdu sans retour les plus riches des leurs, et celles qui leur restent sont loin d'être prospères.

Quant à la position de la France comme puissance coloniale, les défenseurs des conquêtes d'outre-mer aussi ardents que le sont M. Paul Leroy-Beaulieu et M. Gabriel Charmes [1] ne peuvent contester que la politique du gouvernement français a toujours porté sous ce rapport une empreinte d'instabilité et de tiédeur. En effet, l'inaptitude des Français à coloniser avec succès et d'une manière durable un pays quelconque est reconnue même en France.

En étudiant de plus près les particularités des deux systèmes de colonisation suivis d'une part par l'Espagne et le Portugal, et de l'autre par l'Angleterre et la Hollande, on arrive à constater le fait suivant : la politique du gouvernement espagnol et celle de l'Angleterre servent à manifester clairement les traits distinctifs des deux systèmes.

Un proverbe espagnol affirme que, « pour faire une carrière, il faut se

[1] Gabriel Charmes, *Politique extérieure et coloniale*. Paris, 1885.

vouer au service de l'Église, de la marine ou de la maison du Roi ». Cet adage résume parfaitement les aspirations de la vie sociale qui avaient cours en Espagne. La noblesse, le clergé et l'armée absorbaient entièrement la vie publique et le service de l'État. Un cachet humiliant semblait devoir s'attacher aux travaux du commerce et de l'industrie; aussi aucun pays du monde ne comptait-il dans son sein un aussi grand nombre de gentilhommes, d'officiers, de fonctionnaires, de moines et de prêtres.

Cette constitution de la société en Espagne devait nécessairement produire son effet sur le domaine colonial. Le gouvernement de Philippe II et de ses successeurs considérait les mines d'or et d'argent en Amérique comme la source unique de la richesse nationale. Il traitait avec mépris l'agriculture et l'industrie en Espagne, et n'hésitait pas à décréter les mesures les plus cruelles contre ses propres sujets se livrant à l'agriculture et à l'industrie, dès qu'ils n'appartenaient pas à l'Église dominante, la seule tolérée [1]. Pour obtenir de ses vastes colonies en Amérique les pierres précieuses, l'or, l'argent et le mercure, le gouvernement espagnol crut devoir fixer dans les détails les plus minutieux non seulement le mode de leur exploitation, mais encore la voie qu'ils avaient à suivre pour leur transport dans le pays. Toutes ces richesses coloniales devaient être expédiées d'Amérique par la voie de Porto-Bello à Séville, sur des navires spécialement affectés à ce service, qui ne pouvaient faire relâche dans aucun port non désigné à l'avance, sous menace de peines très sévères. Ces expéditions étaient dirigées sur la métropole à des époques fixes, et se composaient d'un certain nombre de vaisseaux de guerre commandés par un amiral. Le droit de faire usage de ces caravanes maritimes pour l'achat et la vente des denrées coloniales devint le monopole de deux compagnies commerciales qui excluaient ainsi la possibilité de toute concurrence. On comprend que ce système de prohibition devait donner naissance à un commerce de contrebande qui prit les proportions les plus vastes. Les colonies anglaises, françaises et hollandaises aux Indes occidentales devinrent, jusqu'au commencement du siècle actuel, des repaires avoués pour un commerce de contrebande organisé avec les colonies espagnoles.

Le gouvernement espagnol s'appliqua, en outre, à établir toute

[1] Voir Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, 3e édit. Paris, 1886, p. 21 et suiv.

espèce de restrictions pour le droit d'émigration dans les colonies et pour toutes les relations avec elles. Ce n'était que par la voie de Séville qu'on pouvait y parvenir, et cela seulement avec une autorisation spéciale du gouvernement, valable pendant deux ans. L'idée de vouer les colonies à l'isolement et de les détacher du reste du monde était mise en pratique de la manière la plus conséquente et la plus rigoureuse.

Ces tendances de la politique espagnole se sont manifestées avec le plus d'éclat dans l'organisation de la fameuse colonie de jésuites au Paraguay, qui peut servir à montrer de la manière la plus complète tous les bons et les mauvais côtés de ce régime. Dans toutes les colonies espagnoles, et dans celle du Paraguay en particulier, il était recommandé de traiter la population indigène avec humanité et justice. Toute l'existence dans cette colonie était réglée comme dans un couvent. Tout le pouvoir politique se trouvait concentré entre les mains des moines ou des prêtres. En général, l'Église catholique exerçait une influence très considérable sur l'organisation intérieure des colonies espagnoles, et c'est en grande partie à cette influence qu'est due leur stagnation politique et économique. L'Église ne devait pas voir avec satisfaction l'immigration d'étrangers, et encore moins celle de dissidents dans des pays soumis au sceptre de Sa Majesté Très Catholique. Aussi les étrangers en étaient-ils entièrement exclus, et s'ils recevaient du pouvoir central la permission de s'y établir, l'autorité locale trouvait moyen de leur rendre la vie intolérable.

En un mot, l'Espagne elle-même faisait l'effet d'une place assiégée à laquelle les colonies n'avaient accès que par une seule porte, celle de Séville. D'une autre part, ces colonies étaient en quelque sorte des forteresses inabordables, dans lesquelles la métropole ne pouvait pénétrer qu'à des époques fixes et par l'observation de règlements très rigoureux.

Si l'on se demande de quelle utilité ces colonies pouvaient être pour l'Espagne, on devra convenir qu'elle devait être d'une importance minime. On aurait tort de considérer, comme le fait Roscher, comme un profit pour l'Espagne la seule satisfaction politique de disposer de ces vastes territoires, qui constituaient dans leur ensemble les colonies espagnoles vers la moitié du siècle dernier. Les Espagnols ne pouvaient guère éprouver cette satisfaction. Ils devaient probablement rester insensibles à l'idée de la gloire historique qui leur reviendrait pour avoir converti au christianisme des populations indigènes et pour avoir

propagé la civilisation parmi elles (1). Si les Espagnols avaient eu, en effet, conscience de tout ce qu'on se plaît à leur attribuer, ils se seraient gardés d'étouffer systématiquement, dans les colonies soumises à leur pouvoir, tout germe de liberté et d'initiative personnelle et sociale, et ils n'auraient point cherché à transformer des êtres vivants en mannequins inanimés. Ce ne sont pas là des moyens de répandre les bienfaits de la civilisation et encore moins d'en assurer la durée.

Le profit direct que l'Espagne retirait de ses plus riches colonies peut seul faire l'objet d'une estimation exacte. Ce profit n'excédait point une somme annuelle de 5 millions de piastres, qui étaient encaissés par le trésor de l'État. Une légion de fonctionnaires de tout rang absorbait la majeure part de la recette coloniale, et les colonies n'apportaient un certain profit qu'aux employés, aux prêtres, aux militaires et à une fraction minime du commerce. Les compagnies jouissant du monopole d'importer certains articles dans les colonies réalisaient des bénéfices de 300 p. c., parce qu'il leur était réservé de fixer à leur convenance les prix des marchandises. Elles laissaient avec intention des colonies manquer de pain pour forcer les populations de payer des prix insensés pour des blés importés pendant le ravage de la famine. Ainsi les habitants de l'île Saint-Christophe seraient littéralement morts de faim si un navire hollandais chargé de blé n'y eût par hasard fait relâche. Mais la compagnie espagnole s'empressa de déclarer que ce blé était de la contrebande, et obtint le droit de confisquer à son profit le navire et la cargaison. Ce n'est que pendant les guerres de l'Espagne avec les autres puissances que les colonies avaient un moment de répit, car l'accès de la contrebande y devenait moins dangereux, et cette diminution des périls faisait tomber en proportion les prix des marchandises prohibées (2).

Tel fut le système colonial qui amena les plus riches colonies de l'Espagne à se détacher de la métropole à la fin du XVIIIe siècle et au commencement du XIXe. Les guerres de l'Europe donnèrent une impulsion décisive à l'affranchissement de ces colonies, et les Anglais profitèrent habilement des circonstances pour dissoudre les liens qui unissaient les possessions de l'Amérique espagnole avec le gouvernement de Madrid. L'Angleterre encourageait ouvertement l'insurrection des colonies et

(1) ROSCHER, *Kolonien*, p. 170. Comp. les judicieuses observations de Leroy-Beaulieu, loc. cit., p. 34 et suiv.

(2) GUYOT, *Lettres sur la politique coloniale*. Paris, 1885, p. 115 et suiv.

fut la première à reconnaître leur indépendance. Si l'on considère le régime établi en Amérique par cette domination espagnole de trois siècles, il faudra convenir que celle-ci a été fatale au plus haut degré tant pour l'Espagne que pour les colonies elles-mêmes. Cette facilité de s'enrichir aux dépens des colonies, réservée à une légion de fonctionnaires et de moines, devait encourager en Espagne un esprit de paresse et d'obscurantisme qui devint le trait distinctif du caractère national. L'arbitraire de l'administration dans les colonies et le régime qui leur était imposé par les jésuites contribuaient à y étouffer toute initiative personnelle, et le sentiment de liberté n'y était plus considéré comme la condition essentielle d'une existence sociale régulière. Aussi les bouleversements politiques, les troubles incessants, le brigandage organisé, les voies de fait et la vénalité se produisant dans toutes les branches étaient-ils devenus des faits habituels dans les colonies espagnoles en Amérique. Rien qu'à Buenos-Ayres, 15 présidents de cette république, élus chacun pour un terme de trois ans, ont été renversés dans le coursde neuf mois. L'ordre de choses établi au Mexique, dans les républiques de l'Amérique centrale et dans celles de l'Amérique du Sud, au Pérou, en Bolivie et au Chili, est suffisamment connu aujourd'hui [1].

Il est curieux de constater que ces anciennes colonies espagnoles sont animées à l'égard de la métropole d'un sentiment d'ingratitude qui, d'ailleurs, est parfaitement justifié par la conduite que celle-ci a tenue à leur égard pendant plusieurs siècles. Les rapports et les opérations commerciales entre elles et l'Espagne sont aujourd'hui purement accidentels et peu considérables. Ainsi, en 1854, les exportations du Pérou ne s'élevaient qu'à 20,000 francs pour l'Espagne, tandis qu'elles excédaient la somme de 30 millions pour l'Angleterre. Les importations de provenance espagnole ne dépassaient pas de beaucoup une somme de 2 millions, tandis que celles de France s'élevaient à plus de 5 millions et celles d'Angleterre à plus de 18 millions.

Ces résultats de la politique espagnole semblent devoir confirmer le principe que la colonisation ne peut être profitable qu'à un État qui ne cesse de faire des progrès sur le terrain de la civilisation et de la politique. Ce n'est qu'un État placé dans ces conditions qui est à même de soutenir son pouvoir sur les colonies et de consommer cette œuvre de

[1] Voir LEROY-BEAULIEU, *De la colonisation*, p. 38, etc.

colonisation avec profit pour lui-même et pour ses établissements d'outre-mer. Ces conclusions ainsi que l'appréciation de la politique coloniale espagnole peuvent être appliquées en grande partie au Portugal.

Nous nous proposons maintenant de nous arrêter sur l'activité coloniale de l'Angleterre, qui est de nos jours une puissance coloniale de premier ordre. Il est à remarquer que cette activité a été très différemment appréciée par les publicistes et les hommes d'État. D'une part, Adam Smith s'applique à démontrer que l'Angleterre s'inspirait d'une politique à courte vue et peu équitable à l'égard de ses colonies, et Burke ne doutait pas que l'oppression exercée par le gouvernement anglais n'eût été la seule cause qui eût provoqué l'émancipation des États-Unis d'Amérique. Nous voyons, d'autre part, des écrivains comme sir Cornwall Lewis et Seeley affirmer que ces accusations sont injustes ou pour le moins exagérées.

« Notre ancien régime colonial, dit Seeley, n'était nullement oppressif dans la pratique. Il péchait non par un excès d'intervention, mais par la nature de cette intervention, qui portait un caractère vexatoire. Ce qu'on réclamait des colonies n'était pas exorbitant, mais injuste. Ce régime leur réservait une pleine liberté sur tous les domaines, à l'exception de celui du commerce, et l'on intervenait dans cette sphère, dans le but de frapper la population coloniale d'impôts au profit des négociants de la métropole.

« D'après ce système, on aurait dû traiter les habitants des colonies en frères et en Anglais, tandis qu'on les traitait comme s'ils étaient des Indiens vaincus; et d'une autre part, tout en les traitant ainsi, on leur donnait assez de liberté pour les mettre en mesure de se révolter [1]. »

Cette opinion d'un écrivain anglais contemporain qui a énoncé des vues très judicieuses sur l'histoire de l'Angleterre dans ses rapports avec son domaine colonial, diffère entièrement de celle d'Adam Smith, acceptée généralement par les publicistes du continent. Nous allons voir laquelle des deux est confirmée par les faits avec le plus d'éclat.

Dans les commencements, les vues de la politique coloniale de l'Angleterre semblent bien plus élevées et plus équitables que celles que les Espagnols s'étaient proposé de poursuivre. Sir Walter Raleigh, qui peut être considéré avec justice comme l'initiateur de la colonisation anglaise, engageait ses compatriotes à émigrer dans le nouveau monde, mais non

[1] SEELEY, *Expansion of England*, p. 79, etc.

pas uniquement dans un but de cupidité. Ce qu'il proposait comme objet de colonisation, c'était de s'emparer des terrains fertiles et de donner la préférence aux terrains situés dans un bon climat, de trouver de nouveaux articles d'échange, d'ouvrir de nouveaux marchés, d'étendre la navigation et de réduire la densité de la population en Angleterre, en en faisant émigrer une partie dans les colonies. Le célèbre Hackluyt adressa, quelques années plus tard, en 1576, des instructions analogues aux Anglais qui s'étaient engagés dans une expédition ayant pour but de découvrir des territoires inconnus et de fonder de nouvelles colonies. Aux termes de ce document, il était expressément recommandé aux membres de l'expédition de veiller à ce que les colonies qu'on se proposait de fonder fussent pourvues d'un port convenable, et à ce qu'elles pussent servir d'entrepôt pour les marchandises. La colonie devait, en outre, avoir un climat tempéré, de l'eau potable, des vivres et le bois nécessaire pour construire des habitations (1).

Lord Bacon donnait des conseils analogues à ses compatriotes, en leur recommandant de ne pas se laisser entraîner par la soif d'un gain facile et rapidement acquis, mais de travailler en vue de la postérité; c'est en traitant avec ménagements la population indigène, et en exploitant avec mesure les richesses naturelles du pays, qu'ils pouvaient compter sur des résultats féconds dans l'avenir.

Ces conseils pratiques des éminents fondateurs du système colonial anglais, en faisant honneur à leurs vues élevées, attestent en même temps, de leur part, une profonde connaissance des conditions requises pour la colonisation telle qu'elle doit être faite par les Européens. Ainsi la condition strictement exigée d'un climat tempéré est parfaitement rationnelle, car l'expérience des siècles a prouvé que ce n'est que sous un ciel clément que les Européens peuvent vivre et avoir des enfants. Cette condition n'a été que trop méconnue de nos jours, où l'on veut forcer les Européens à s'habituer aux ardeurs de l'Afrique, qui ont déjà fait tant de victimes.

Ces avis des premiers colonisateurs anglais ont encore de l'importance en ce qu'ils peuvent servir de diapason pour apprécier les autres systèmes de colonisation, et même celui de l'Angleterre. Ainsi, le conseil, adressé aux colons, de ne pas se laisser entraîner par la soif de l'or et de se livrer

(1) HACKLUYT, *Voyages, navigations, trafics and discoveries of the english nation*, t. III, p. 45 et suiv.

aux travaux de l'agriculture et du commerce, implique par lui-même une réprobation sévère du régime espagnol.

De son côté, lord Bacon, en insistant sur la nécessité de traiter avec humanité les populations indigènes, semble avoir condamné d'avance les cruautés de ses compatriotes à l'égard des Peaux-Rouges en Amérique, et des Indiens en Asie. En effet, la plus grande partie de ces recommandations furent oubliées par les Anglais, et leur système colonial prit une direction que ni Raleigh, ni Hackluyt, ni Bacon n'eussent approuvée.

Sous le rapport de leur mode de création et des droits qui leur étaient reconnus, les colonies anglaises se divisaient en trois catégories : 1° colonies gouvernées comme propriété privée (*proprietary colonies*); 2° colonies gouvernées en vertu de chartes spéciales (*charters colonies*), et 3° colonies appartenant à la couronne d'Angleterre (*crown colonies*).

Celles de la première catégorie appartenaient, comme propriété privée, à un particulier ou à une famille, qui les gouvernait en vertu d'un droit d'occupation, reconnu dans la suite par le gouvernement anglais. Ainsi, dans l'Amérique du Nord, le Maryland constituait une propriété coloniale de lord Baltimore, qui prélevait des impôts sur la population et obtint en 1632, du roi d'Angleterre, le droit de nommer tous les fonctionnaires, de conférer le titre de baron, de faire grâce, d'exercer, en un mot, tous les droits de souveraineté sans restriction.

Parmi ce genre de colonies, la plus célèbre fut la Pensylvanie, appartenant à William Penn, qui l'avait acquise en 1681 du roi Charles II, en remboursement d'une dette de 16,000 livres sterling. Penn s'était engagé à ne frapper aucun impôt et à laisser au commerce une pleine liberté; les lois devaient être soumises à la sanction du gouvernement anglais cinq ans après leur promulgation. Malgré les privilèges qui lui étaient accordés, Penn fut ruiné par l'administration de cette colonie, et ce ne fut que son successeur qui en retira un bénéfice considérable. Le sort des colonies appartenant à des particuliers fut d'être converties, avec le temps, en des possessions relevant directement du gouvernement anglais, et soumises aux lois anglaises. En 1729, le gouvernement anglais usa de son droit incontestable de racheter tout ce qui restait de propriétés privées de ce genre sous son empire, et les convertit en colonies de la couronne.

Le même sort échut en partage aux colonies de la seconde catégorie, fondées en vertu de chartes délivrées par le pouvoir royal. Ainsi, le roi Jacques Ier accorda, en 1606, à deux compagnies marchandes, le droit de coloniser, l'une les côtes méridionales des États-Unis actuels de l'Amé-

rique du Nord, et l'autre la partie septentrionale de ces mêmes côtes. Ces compagnies devaient avoir leur administration en Angleterre, et un conseil supérieur était constitué à Londres pour contrôler leurs actes. D'autres compagnies analogues furent créées dans la suite avec le privilège, obtenu du gouvernement royal, d'administrer et d'exploiter des territoires en Amérique. En dehors de celle qui administrait l'État actuel de la Virginie, il y en avait une pour l'exploitation du Massachusetts et une troisième pour le Connecticut. Les assemblées générales de ces compagnies exercèrent avec le temps un pouvoir absolu sur les colonies, sous la seule réserve de s'acquitter d'un droit de 20 p. c. au profit du fisc sur les exploitations de l'or et de l'argent. Mais il faut constater que les habitants de ces colonies, émigrés d'Europe et descendants d'Anglais, ne tardèrent pas à se rendre compte de leurs droits et furent admis à participer à l'administration et à la législation locale (1). Quand vint l'époque où le gouvernement anglais refusa de reconnaître la validité des chartes octroyées et plaça ces colonies sous son autorité directe, leur population fut mise sur le même pied que celle de toutes les colonies de la couronne.

En général, l'histoire de toutes les colonies marchandes qui ont obtenu le droit d'exercer un pouvoir souverain sur une région quelconque prouve qu'elles n'ont jamais su user avec sagesse d'une autorité aussi étendue. En fin de compte, le gouvernement se voyait toujours forcé d'intervenir pour protéger ses sujets contre une exploitation vexatoire, inspirée par le mercantilisme le plus dégradant. Le gouvernement d'une compagnie marchande ne prend pour sa gouverne que l'accroissement de ses bénéfices, et des vues élevées sur le bien public doivent nécessairement lui rester étrangères. L'histoire de toutes ces compagnies et plus particulièrement de celle des Indes orientales, qui fit la conquête de la péninsule au profit de l'Angleterre, démontre la nécessité impérieuse pour le gouvernement d'intervenir dans l'œuvre de la colonisation et d'administrer lui-même les colonies (2).

En présence de ces considérations, on comprend qu'à l'heure actuelle toutes les colonies anglaises appartiennent au gouvernement. Dans le principe, leur position semblait satisfaisante, les lois, les tribunaux, tout le régime anglais y était introduit et tout émigrant anglais trouvait ainsi

(1) Bancroft, *History of the colonisation of the United States*, t. II, p. 78 et suiv.
(2) Roscher, *Kolonien*, p. 199, 254 et suiv.

au delà des mers une nouvelle patrie. C'est en étudiant avec quelque détail l'administration de ces colonies de la couronne que nous pourrons pénétrer dans le fond de la politique coloniale de l'Angleterre.

Au début de la seconde moitié du XVIe siècle, le système anglais reposait sur une grande latitude accordée au commerce, sur un traitement humain de la population indigène, et sur le respect des droits politiques des émigrants européens. Mais à partir des premières années du XVIIe siècle, la politique coloniale accuse une direction toute différente : on fait une guerre d'extermination impitoyable aux Indiens, la liberté du commerce est soumise à des restrictions systématiques, les droits des populations sont foulés aux pieds. La politique coloniale de l'Angleterre se résume en quelque sorte dans ces paroles de lord Sheffield : l'unique avantage qu'on retire des colonies américaines et des Indes occidentales consiste à monopoliser leur consommation et à transporter leurs produits.

Conformément à ces vues, qui ont prévalu depuis le XVIIe siècle, toutes les opérations commerciales avec les colonies devaient être concentrées entre les mains des Anglais, et toutes les relations des autres nations européennes avec elles devaient être punies comme une violation des droits de la couronne d'Angleterre.

Cet état de choses fut officiellement confirmé par l'acte de navigation de Cromwell en 1651, en vertu duquel toute marchandise coloniale, et en particulier celle provenant des colonies anglaises, pour être admise en Angleterre, devait être importée sur des navires anglais, c'est-à-dire des navires construits en Angleterre, appartenant à des sujets anglais, commandés par des Anglais et pourvus d'un personnel de matelots anglais pour les trois quarts.

Le commerce avec les colonies s'identifia ainsi avec le commerce de cabotage, généralement accessible seulement aux sujets de l'État riverain. En outre, les Anglais avaient seuls le droit de faire un séjour prolongé dans les colonies et de s'y livrer à des opérations commerciales. De plus, l'acte de navigation contenait un registre spécifiant avec le plus grand soin les articles (*enumerated articles*) qui pouvaient être exportés d'une colonie anglaise exclusivement en Angleterre, en Irlande ou dans une autre colonie anglaise. Dans ce nombre se trouvaient comprises les marchandises les plus importantes, telles que le sucre, le tabac, le coton, etc. Quelques années plus tard, de nouvelles restrictions furent encore ajoutées à ce document et les marchandises euro-

péennes, fussent-elles chargées sur un navire anglais, ne devaient plus pénétrer dans les colonies autrement qu'en passant préalablement par l'Angleterre (1).

De cette manière, l'Angleterre était appelée à devenir un vaste entrepôt de toutes les marchandises constituant l'importation et l'exportation coloniales, et la navigation anglaise devait prendre des dimensions formidables. L'idée du registre des articles spécifiés fut reconnue très utile dans la suite; le gouvernement anglais ne cessa de le modifier selon les circonstances et la situation de l'industrie et de l'agriculture en Angleterre. Toutes les denrées coloniales que l'Angleterre n'était pas en état de produire, et dont les usines et les fabriques anglaises avaient besoin, furent insensiblement portées au nombre des *enumerated articles*. Par contre, celles dont la concurrence risquait de porter ombrage à l'industrie anglaise pouvaient être exportées directement des colonies dans tous les pays, mais à bord de navires anglais. Dans cette catégorie figuraient le blé, le bœuf et le poisson salé, le rhum, le bois, c'est-à-dire tous les articles qui faisaient l'objet principal de la production coloniale. En général, les changements à apporter dans ce registre dépendaient uniquement des convenances du gouvernement anglais, et les habitants des colonies ne pouvaient jamais prévoir le sort réservé à leurs produits. Cet arbitraire devait nécessairement produire une grande irritation au sein de la population coloniale, d'autant plus que l'application de l'acte de navigation provoquait des mesures de contrôle très vexatoires pour la production et l'écoulement des marchandises.

Mais la situation des colonies s'empira bien plus encore depuis la fin du XVIIe siècle, quand l'Angleterre adopta sans réserve le système mercantile dont les principes furent aveuglément suivis par les hommes d'État aussi bien que par les publicistes. A mesure que ce système fut plus universellement répandu, et surtout lorsque le parlement anglais obtint un pouvoir suprême à l'avènement au trône de Guillaume d'Orange, la condition des colonies devint plus précaire. Le parlement anglais, qui comptait dans son sein les représentants les plus importants du commerce et de l'industrie, croyait devoir s'imposer encore moins de gêne que ne le faisaient les Stuarts et Cromwell dans les mesures à prendre à l'égard des colonies. Si, grâce à l'acte de navigation, la marine et les constructions navales en Angleterre ont pris des proportions

(1) ROSCHER, *Kolonien*, p. 209; LEROY-BEAULIEU, loc. cit., p. 114.

colossales, c'est du commencement du siècle dernier que le gouvernement anglais s'est imposé la mission d'imprimer un développement prodigieux à l'industrie manufacturière, aux dépens des droits légitimes et des richesses naturelles des colonies.

Cette mission, que s'était proposé de réaliser la politique coloniale, peut se résumer dans ce seul principe que les colonies sont réduites à ne produire que des matières brutes destinées à faire travailler les fabriques anglaises. Les colonies ne devaient exercer elles-mêmes aucune industrie, et devaient se pourvoir uniquement sur les marchés anglais des objets manufacturés dont elles pouvaient avoir besoin, et qui leur parvenaient par l'entremise de navires anglais. Le moindre indice d'une concurrence industrielle de la part des colonies était aussitôt étouffé dans son germe. Ainsi, pour citer un exemple, lorsque le gouvernement anglais eut lieu de se convaincre, en 1699, que les mouchoirs d'Amérique faisaient concurrence à ceux d'Angleterre sur certains marchés, s'empressa-t-il d'interdire l'exportation des lainages de toutes les colonies anglaises sans exception. Il était même défendu d'exporter cet article d'une colonie dans une autre, sous peine de confiscation du navire et de la marchandise et d'une amende pécuniaire très élevée. De plus, il était recommandé aux matelots américains de n'avoir sur leur personne de lainage que pour une valeur de 40 shillings.

Par un bill du parlement de l'année 1719, il était défendu aux colonies d'avoir des fonderies, et celles qui existaient devaient être fermées; de sorte qu'à proprement parler, aucun marchand n'avait le droit de forger un clou, mais il était tenu de l'acheter chez un marchand anglais. Ce n'est pas en vain que lord Chatam s'écriait dans un discours: « Je ne tolérerai pas qu'un seul clou de fer à cheval soit forgé dans les colonies [1]. » Il était, en outre, interdit aux colonies de s'occuper de chapellerie. En un mot, les colonies étaient appelées uniquement à fournir des matières premières aux fabriques et aux usines anglaises, et à se pourvoir chez les Anglais de tous les produits manufacturés qui leur étaient nécessaires.

On comprend que ce régime colonial, basé sur l'exploitation systématique des colonies, devait provoquer une résistance énergique au sein de leurs populations et y soulever une profonde animosité contre la métropole. Aussi des désordres plus ou moins sérieux ne cessaient d'éclater

[1] Guyot, *Lettres sur la politique coloniale*, p. 117.

aux colonies, et déjà, dans la moitié du siècle dernier, des Américains et des Anglais, établis dans l'Amérique du Nord, faisaient pressentir que les colonies ne tarderaient pas à secouer le joug de l'Angleterre. L'affranchissement des colonies de l'Amérique du Nord survint comme un résultat naturel de la politique coloniale de l'Angleterre, et le traité de paix de Versailles de 1783, qui reconnut l'indépendance complète des États-Unis de l'Amérique du Nord, fut le coup le plus sensible porté au système colonial de l'Angleterre. D'ailleurs, cette puissance semblait avoir pris la résolution de saper elle-même les bases du magnifique édifice colonial érigé par l'intrépidité de la nation, en portant des atteintes continuelles à ce même système colonial des autres gouvernements.

Plus tard, les guerres de Napoléon au commencement du siècle, l'émancipation des nègres et les progrès des doctrines de l'école de Manchester amenèrent un changement très sérieux dans les rapports de l'Angleterre avec ses colonies. A l'heure actuelle, le gouvernement anglais s'attache à respecter l'autonomie des colonies en tout ce qui concerne l'administration locale, l'industrie et le commerce, et s'efforce de s'attacher les sympathies des populations en prenant leurs intérêts sous son patronage.

Le gouvernement anglais réussit à provoquer dans ses colonies un grand développement de l'industrie, de l'agriculture et du commerce, et la nation anglaise a gagné depuis longtemps la conviction que les colonies deviennent, dans la mesure de leur prospérité, de meilleurs consommateurs de produits anglais. Et, d'ailleurs, quelque peu amicales que puissent être les relations politiques entre l'Angleterre et ses anciennes colonies d'Amérique, on est forcé de reconnaître que les opérations commerciales entre ces deux pays ont pris une extension formidable depuis la création de la grande république transatlantique. Aussi, Charles Dilke avait-il raison de dire que « l'Angleterre peut parler avec le monde entier par l'entremise des États-Unis ».

Il n'est pas moins certain que l'Angleterre a dû passer par de rudes épreuves avant de renoncer à son vieux système colonial, auquel elle était redevable des progrès prodigieux de son industrie et de sa marine. Il n'est pas douteux également que le trésor anglais et les sujets anglais en particulier, qui se rendaient dans les colonies en qualité de fonctionnaires ou d'officiers, en retiraient de grands bénéfices en peu de temps.

En présence des faits ci-dessus mentionnés, il semble difficile de par-

tager l'avis de Seeley, qui assurait que la politique coloniale anglaise n'implique pas une intervention despotique dans la vie économique des colonies, et qu'elle a été l'objet d'attaques injustes. Ce système portait, au contraire, l'empreinte d'un caractère odieux, non seulement parce qu'il entraînait à sa suite une intervention vexatoire dans les affaires des colonies, mais encore parce qu'il semait au sein de la population des sentiments de haine et d'indignation, justifiés par une exploitation impitoyable de leurs forces et de leurs ressources. Aussi, les vues d'Adam Smith sur le système colonial anglais semblent-elles bien plus équitables et le conseil suivant, qu'il a adressé à sa patrie, paraît-il devoir rester toujours une profonde vérité. Celui qui empêche, dit-il, un grand peuple d'user de ses capitaux et de ses forces productives comme il le trouve le plus avantageux, porte une atteinte aux droits les plus sacrés de l'humanité.

Cette doctrine trouva de nombreux défenseurs en Angleterre, où l'opinion publique se partage aujourd'hui d'une manière presque égale entre les partisans de la nécessité d'un domaine colonial et leurs adversaires les plus passionnés.

Ces derniers semblent disposés à affranchir immédiatement toutes les colonies et recommandent à l'Angleterre, comme la meilleure solution de la question de l'Asie centrale, de se désister de l'empire des Indes. A leur avis, les colonies ne donnent que des embarras à l'Angleterre, et, en cas de complications internationales, elles serviront immanquablement de cibles aux opérations des ennemis [1]. Des hommes d'État aussi pratiques que l'étaient lord Carnarvon et lord Granville ont énoncé l'opinion que le contribuable anglais ne devait plus payer un penny pour la conservation de colonies, à moins que celles-ci ne consentent à supporter elles-mêmes tous les sacrifices à cette fin.

Mais, d'une autre part, la gentry anglaise et particulièrement les fils de clergymen, les médecins, les officiers et les marchands, qui trouvent dans les colonies un vaste terrain d'activité et la facilité de faire rapidement leur fortune, sont naturellement intéressés à un haut degré à ce qu'elles restent sous la souveraineté de l'Angleterre et n'admettent point le projet d'un pareil désistement.

Ainsi, aux Indes orientales, 8,103 officiers européens touchent comme traitement une somme de 4,737,000 livres sterling et les appointements

[1] ALLEN, *Why keep India?* (*Contemporary Review*, 1880, p. 554 et suiv.)

d'un officier s'élèvent, en moyenne, à 555 livres sterling. L'armée indigène des Indes, qui compte 125,000 hommes, coûte au trésor indien 1,400,000 livres sterling, tandis que les officiers européens qui servent dans ses rangs absorbent 2,500,000 livres sterling. La maison de campagne pour le gouverneur de Bombay n'a pas coûté à elle seule moins de 175,000 livres sterling.

On comprend que, dans ces conditions, une fraction très considérable et très influente de la société anglaise soit intéressée au maintien des colonies. D'ailleurs, d'autres motifs, d'une nature plus élevée, portent les hommes d'État et les publicistes en Angleterre à se prononcer dans ce sens. Ils se placent sur le terrain de la dignité nationale, et s'appliquent à démontrer que l'Angleterre doit rester à l'avenir « Greater Britain », c'est-à-dire la grande puissance coloniale dans les confins de laquelle le soleil ne se couche jamais. Ils n'admettent pas que, en abandonnant à leur propre sort ses vastes colonies, dont la conquête résume toute son histoire pendant ces trois siècles, l'Angleterre abdique bénévolement ce rôle de puissance coloniale universelle qu'elle occupe dans le monde, et se condamne à déchoir au rang du Danemark et de la Suède. Ces considérations, inspirées par l'honneur et l'histoire nationale, leur semblent imposer à l'Angleterre le devoir de défendre l'inviolabilité de son domaine colonial contre les empiètements des autres puissances [1].

Ces tendances dominent aujourd'hui aussi bien dans la politique du gouvernement que dans l'opinion publique en Angleterre.

Il serait intéressant de connaître ce que pensent les colonies elles-mêmes de leur dépendance du gouvernement anglais. Sont-elles satisfaites de leur situation actuelle et ne seraient-elles pas disposées à suivre l'exemple des États-Unis d'Amérique?

A l'exception de l'empire des Indes, la plus grande partie des colonies a lieu d'être satisfaite aujourd'hui de la politique du gouvernement. Car la souveraineté de l'Angleterre leur vaut des avantages qu'il leur serait impossible de conserver sous le régime d'une pleine indépendance.

A l'heure actuelle, on ne demande plus, en Angleterre, si le gouvernement a le droit d'établir de nouveaux impôts pour les colonies, mais on demande, au contraire, dans quelle mesure les colonies ont elles-mêmes le droit d'imposer des charges à l'Angleterre.

[1] SEELEY, *The expansion of England*, p. 24, 315 et suiv. (Édition Tauchnitz.)

Il ne serait pas sans utilité pour toute autre puissance de l'Europe de se poser cette même question et de chercher à la résoudre avec sang-froid avant de se laisser entraîner par la facilité des conquêtes coloniales.

III

De nos jours, où les principales puissances de l'Europe croient trouver dans la colonisation le plus sûr moyen de se garantir contre un excès de population et d'ouvrir des débouchés aux produits de leur industrie, on comprend que les résultats de la politique coloniale que nous venons d'exposer soient facilement méconnus. L'opinion semble prévaloir que la colonisation de territoires peuplés de tribus encore incultes constitue une nécessité impérieuse pour épargner à l'Europe les calamités d'un paupérisme croissant et des crises industrielles, et c'est pourquoi les gouvernements, ainsi que les organes de l'opinion publique, se sont appliqués à rechercher de nouvelles colonies et à y favoriser un mouvement d'émigration.

La conférence africaine de Berlin est un fait mémorable, appelé à illustrer cette tendance de notre époque; aussi croyons-nous devoir insister sur les circonstances qui ont provoqué la convocation de cette réunion internationale, ainsi que sur les décisions qui y ont été arrêtées et dont personne ne saurait contester la gravité.

En septembre 1876, le roi des Belges Léopold II convia à Bruxelles une réunion des hommes les plus connus par leurs voyages en Afrique, de géographes et d'autres savants, dans le but de fixer les moyens les plus propres à favoriser l'exploration du continent noir. Des délégués de la Belgique, de l'Autriche-Hongrie, de l'Allemagne, de l'Angleterre, de l'Italie et de la Russie siégèrent au sein de cette conférence et, à la suite de ces débats, on convint de créer une Société sous le nom d'*Association internationale africaine*, qui devait être placée sous le patronage particulier du roi Léopold II. Elle devait avoir pour mission : 1° l'exploration scientifique des régions inconnues de l'Afrique centrale; 2° la découverte de l'Afrique centrale pour y répandre la civilisation et le commerce européen; 3° l'abolition de la traite des nègres. Pour accomplir cette mission laborieuse, la Société se chargea d'organiser à ses frais des expéditions scientifiques dans l'intérieur du continent, et d'y établir des stations spéciales de sauvetage. L'organisation de la Société était très élémentaire; l'administration centrale siégeait à Bruxelles, et des

comités locaux étaient établis dans différents États de l'Europe pour recueillir les fonds nécessaires. Il y en avait dans les principales capitales, mais le premier rang appartient sans conteste à celui de Bruxelles, qui prit le nom de « Comité d'études du haut Congo ». Ce comité, créé en novembre 1876, reçut aussitôt des ressources considérables de la munificence magnanime du roi Léopold II, et c'est à lui qu'appartient en grande partie l'honneur de la découverte de presque tout le cours du Congo et de l'exploration des territoires y adjacents(1).

Grâce à l'intrépidité et à l'énergie du célèbre voyageur Stanley, qui depuis l'année 1877 fit partie du comité de Bruxelles, on réussit à découvrir dans l'intérieur de l'Afrique des pays et des tribus entièrement inconnus, et c'est dans leur sein que Stanley et ses compagnons fondèrent des stations et des établissements. C'était ordinairement un Européen, enrôlé au service de la Société, que l'on chargeait de la haute direction de ces établissements. Leur destination n'était pas de servir de défense contre les invasions de tribus barbares limitrophes, ou d'avant-postes pour la conquête de régions nouvellement explorées. Ces stations devaient servir de refuge pour les voyageurs de tout pays sans distinction de nationalité, et opérer la conquête des tribus africaines, non par la force des armes, mais par l'implantation de la culture européenne. C'est là également que trouvent un abri les marchands de l'Europe qui s'aventurent dans le cœur du continent noir, et l'on a eu soin d'organiser dans chacune de ces stations un entrepôt de marchandises, destinées à être livrées à la population indigène. Mais on aurait tort d'en conclure que ces stations, établies par « l'Association internationale africaine » sur les bords du Congo, aient un but mercantile : elles étaient destinées par leur auguste protecteur aux champions de la civilisation européenne en Afrique.

Les résultats des efforts de cette Société ont été très éclatants : dans le cours de sept ans, ses délégués ont non seulement exploré presque tout le cours du Congo, mais y ont encore fondé toute une série de stations dont les plus remarquables sont : Vivi, Isanghila, Manianga, Léopoldville et Karéma. Le pavillon de la Société, représentant une étoile sur un champ bleu, est arboré dans chacune de ces localités. Sans les cataractes qui entravent la navigation du Congo entre Vivi et Léopoldville, sur une étendue de 400 kilomètres, Stanley aurait livré au commerce

(1) STANLEY, *Der Kongo und die Gründung des Kongo-Staates*, Leipzig, 1885, p. 36 et suiv.

de l'Europe un fleuve pouvant servir à la navigation des côtes occidentales jusque dans le centre de l'Afrique, sur un parcours de 6,000 kilomètres. D'après les affirmations de Stanley lui-même, la Société abandonne à l'exploitation du commerce européen une région de 1,090,000 milles carrés [1]. En vertu des traités conclus par les délégués de cette Association avec 480 chefs de tribus, des territoires immenses ont été cédés à celle-ci en toute propriété.

Mais ces conquêtes pacifiques, opérées sans effusion de sang par une société privée, devaient provoquer de sérieux conflits avec des gouvernements européens, qui prétendaient avoir des droits sur certaines parties du Congo et sur quelques régions explorées en leur nom. Sous ce rapport, on devait surtout prendre en considération les réclamations du Portugal, qui était sans contredit, pendant des siècles, la seule puissance coloniale en Afrique. Stanley n'hésite pas à reconnaître lui-même qu'à la fin du XVe siècle, un officier portugais fit la découverte des bouches du Congo et en prit possession au nom de son gouvernement. Comme elles se trouvaient dans le rayon d'un territoire portugais, Angola, ce gouvernement en tira la conclusion que tout le cours du fleuve, sur une étendue de plusieurs mille kilomètres, devait lui être adjugé. Le Portugal ne cessait d'adresser des dépêches et des notices diplomatiques aux puissances de l'Europe pour démontrer que ses droits historiques sur le bassin du Congo ne devaient pas faire l'objet d'un doute, et que « l'Association internationale africaine s'emparait d'une propriété étrangère ».

En réponse à ces réclamations, la Société s'empressait de déclarer qu'elle ne songeait pas à contester les droits séculaires du Portugal, en prenant possession de territoires sur lesquels le gouvernement de Lisbonne n'a de fait jamais exercé son pouvoir. Elle affirmait avec raison que, jusqu'au voyage de Livingstone et surtout jusqu'à celui de Stanley, les Portugais, pas plus que les autres Européens, n'avaient aucune notion ni sur le cours du Congo, ni sur la région qu'il traverse. Dans le courant de quatre siècles, toute l'œuvre colonisatrice du Portugal se réduisait à ouvrir à Landana et à Ponta-da-Lehna des marchés pour l'échange de produits européens avec ceux qu'y apportaient des marchands nègres. Quant à la ville de Boma, située à l'embouchure même du Congo, c'était le marché central pour la traite des nègres déportés dans les colonies des puissances européennes, et le gouvernement portugais ne fit rien, pour

[1] STANLEY, *Der Kongo*, vol. II, p. 361.

sa part, pour faire cesser ce trafic odieux de chair humaine que le congrès de Vienne déclarait contraire à toutes les lois divines et humaines (1). En général, selon Stanley, le Portugal ne se fit pas faute d'entretenir sur cette côte occidentale la plus grande anarchie et ne saurait réclamer des droits sur des territoires dont ses propres autorités n'avaient aucune connaissance.

L'Association internationale africaine n'était pas seule à entrer en contestations avec le Portugal au sujet de ses droits sur les côtes occidentales de l'Afrique. En 1884, le gouvernement français éleva également des réclamations. Du reste, en 1883, les rapports entre les deux réclamants n'étaient pas particulièrement sincères; bientôt après que les Français avaient occupé Pounta-Negra, situé au nord du territoire portugais Kabinda, une expédition française, organisée sous la direction du comte Savorgnan de Brazza, sortit d'Ogoué, et se rendit à la rive gauche du Congo pour y poser les fondements de Brazzaville. Le comte de Brazza se mit en outre en rapports avec les chefs indigènes, dont le puissant souverain Makoko lui fit cession d'un territoire considérable sur la rive droite du Congo.

Ces démarches de l'expédition française sanctionnées par le gouvernement de la République et les chambres soulevèrent des protestations énergiques de la part de l'Association internationale africaine, et surtout de celle de Stanley. Le célèbre explorateur africain fut surpris d'apercevoir la colonie française de Brazzaville, en se promenant le long du Congo, en printemps 1881, à bord de son bateau *En Avant*. Aussi s'empressa-t-il de créer la station de Léopoldville sur la rive opposée, et de notifier que de Brazza avait violé les droits de l'Association en prenant possession d'une localité antérieurement cédée à celle-ci par le roi Makoko. Mais le voyageur français ne se désista point de ses droits et se référa à son traité avec ce souverain. Il se trouve que cet étrange potentat africain avait les idées les plus sauvages sur la valeur des traités, et qu'il ne se fit aucun scrupule de vendre à de Brazza, pour de mauvais rhum et quelques objets sans valeur, ce qu'il avait vendu précédemment à Stanley.

Toutefois, ce conflit entre le gouvernement français et la Société internationale africaine n'accusa point de caractère aigu. Celle-ci se rendit bientôt compte que la nation française tenait extrêmement à

(1) STANLEY, *Der Kongo*, t. I, p. 108.

conserver ses conquêtes en Afrique et sur les bords du Congo, et reconnut qu'il était plus sage pour elle de renoncer à ses prétentions. Stanley en retira seulement la conviction qu'il était nécessaire pour l'Association d'occuper le plus de terrain possible sur le Congo, et d'affirmer son pouvoir non par des traités avec des souverains demi-barbares de l'Afrique, mais par une occupation effective, en procédant à la création de nouvelles stations. C'est ce qu'il fit en posant les fondements de Bolobo, à 150 kilomètres de Léopoldville, et d'une autre station, Nkengo, à 460 kilomètres de cette dernière, qui est presque sur l'équateur, et qui a pris un grand développement dans ces derniers temps.

La réconciliation du gouvernement français et de l'Association africaine reçut une sanction officielle dans le traité conclu le 3 avril 1884, aux termes duquel la Société prit l'engagement de reconnaître à la France un droit de préemption pour le cas où elle viendrait à céder soit une partie, soit la totalité de ses possessions en Afrique.

Il s'établit ainsi entre la France et l'Association une solidarité très intime, qui eut l'occasion de se produire bientôt lors de leur campagne commune contre le Portugal, à la suite d'un traité de commerce que celui-ci avait conclu avec l'Angleterre en février 1884.

Mais la France n'est pas la seule puissance qui entra en lice pour faire valoir ses intérêts sur le Congo. A mesure que l'on eut connaissance en Europe des nouveaux marchés et des richesses naturelles découvertes au cœur de l'Afrique, des Anglais, des Allemands, des Hollandais s'empressèrent de s'y rendre, et chaque délégué de ces différentes nationalités chercha à s'emparer, au nom de son gouvernement, d'une portion de terrain, surtout sur les bords du Congo. Mais celui-ci ne fut pas l'unique objectif de l'émigration européenne; elle se porta également sur les côtes de l'Afrique, au nord et au sud de ses embouchures, pour y prendre possession de territoires non occupés.

Ainsi l'Angleterre s'est proposé comme mission de soumettre à son pouvoir tout le sud de l'Afrique, malgré la résistance énergique des descendants des colons hollandais. Elle s'appliqua, en outre, à assurer son influence exclusive sur tout le cours du Niger, malgré les prétentions élevées par la France sur la partie supérieure de cet immense fleuve navigable. Mais c'est surtout sur la Côte-d'Or que la domination anglaise s'est affermie ces derniers temps, au moyen de traités conclus avec les puissances européennes (les Pays-Bas) et avec les chefs de la population indigène.

L'intervention de l'empire d'Allemagne dans les affaired se l'Afrique prit de nos jours une importance internationale très marquée. On trouve parmi les explorateurs du continent noir des noms allemands jouissant d'une notoriété retentissante, tels que : Barth, Nachtigal, Rohlfs, Bastian, Flegel et autres. Mais jusqu'à une époque récente, les découvertes de ces hardis pionniers de la civilisation européenne n'avaient qu'un intérêt purement scientifique, et le gouvernement allemand, tout en appréciant leurs services, semblait peu se soucier de l'utilité pratique qu'il pouvait tirer de la découverte de ces nouvelles régions. Tout dernièrement, et surtout après le succès obtenu par l'Association internationale africaine, le gouvernement allemand subit l'influence de l'opinion publique de la nation, que les questions de colonisation commençaient à passionner, et il songea à retirer une utilité pratique des efforts de ses voyageurs en Afrique. Les explorateurs allemands du continent noir les plus remarquables, comme Nachtigal et Rohlfs, furent désignés par le prince de Bismarck pour occuper des postes de commissaires et de consuls généraux dans les régions africaines placées sous le protectorat de l'Allemagne. La Société africaine de Berlin et le gouvernement lui-même se chargèrent d'organiser des expéditions pour explorer les bords du Congo et d'autres parties de l'Afrique. Les entreprises commerciales des sujets allemands, comme celles des négociants Lüderitz de Brême, et Woermann, de Hambourg, furent placées sous la protection puissante du pavillon de l'empire d'Allemagne. A l'heure actuelle, les Allemands occupent sur les côtes occidentales de l'Afrique différents ports avec des régions avoisinantes, dont les plus notables sont : Angra-Pequeña (ou Lüderitz Land), Bageida, Little Popo, Cameroun et autres.

Tout dernièrement, l'Allemagne envoya une expédition dans le but d'explorer le Congo et d'occuper, au nom de l'empire, les parties de ce grand fleuve dont ni les autres nations européennes ni l'Association africaine n'avaient encore pris possession.

Enfin, les États-Unis de l'Amérique jugèrent opportun de notifier qu'ils ne sauraient rester indifférents aux événements qui se préparent en Afrique. Le président de la république adressa, en décembre 1883, un message au congrès dans lequel il attira l'attention de cette assemblée législative sur la nécessité de prendre des mesures en vue de sauvegarder les intérêts des États-Unis sur les bords du Congo. Il énonça en même temps le projet de s'entendre avec les puissances de l'Europe

pour assurer la liberté des opérations commerciales et des transactions sur le Congo. Le comité pour les affaires étrangères du sénat de Washington sanctionna sans hésiter le projet du président, et se livra aussitôt à l'examen détaillé de la contestation qui avait surgi au sujet des droits de l'Association africaine de conclure des traités pour la cession des territoires de la part des souverains indigènes en Afrique. Prenant en considération l'expérience de son propre passé et les nombreux traités que le gouvernement des États-Unis avait conclus avec les chefs indiens, le comité de Washington pour les affaires étrangères se prononça en faveur de la force juridique des actes stipulés par « l'Association africaine ».

Ce qui devait l'encourager à énoncer cet avis, c'est que des auteurs éminents du droit international, comme sir Travers Twiss et Arntz, s'accordaient à reconnaître à ces arrangements la valeur de traités internationaux (1).

Toutefois, malgré le respect profond que nous professons pour les écrivains susmentionnés, nous ne pouvons nous empêcher de trouver que des traités internationaux ne peuvent être conclus qu'entre des États plus ou moins civilisés. Or, il serait difficile de reconnaître comme tels les territoires qu'un roi africain quelconque, tel que Makoko, considère comme siens et sur les limites desquels il n'avait même aucune notion déterminée.

Quoi qu'il en soit, toutes ces conquêtes, tous ces incidents sur la côte occidentale de l'Afrique devaient provoquer des conflits sans nombre entre les États de l'Europe dont les délégués se rencontraient sur ces territoires, où n'existait aucun gouvernement régulier et qui étaient faciles à occuper. Certaines puissances de l'Europe prétendaient avoir des droits séculaires sur quelques parties de l'Afrique qui ont été occupées en ces derniers temps. Ainsi le Portugal revendiquait pour lui tout le cours du Congo, depuis sa source jusqu'aux embouchures, et faisait valoir cette prétention dans ses contestations avec l'Association internationale. L'Angleterre insistait sur le respect de droits analogues dans ses démêlés avec l'Allemagne au sujet d'Angra-Pequeña et de Cameroun. Lorsqu'en novembre 1883, un négociant de Brême, M. Lüderitz, obtint des souverains indigènes la cession de tout le territoire s'étendant du fleuve Orange jusqu'au 26e degré de latitude sud, le gouvernement anglais protesta

(1) STANLEY, *Der Congo*, t. I, p. 396.

énergiquement contre cette occupation, prétendant que toutes les côtes occidentales de l'Afrique, depuis les possessions portugaises aux bouches du Congo jusqu'aux limites du Capland, se trouvent sous son pouvoir. Néanmoins, peu de temps avant cet incident, au mois de février de la même année, le gouvernement anglais, interpellé à ce sujet par le prince de Bismarck, répondit formellement qu'il n'était pas en mesure de prendre sous sa protection les factoreries du sujet allemand Lüderitz à Angra-Pequeña. Lorsque, dans la suite, le prince de Bismarck invita le gouvernement anglais à fournir des titres justifiant ses droits sur les terrains avoisinant Angra-Pequeña, celui-ci fit attendre sa réponse des mois entiers, mais prit en même temps des dispositions secrètes pour l'occupation effective des côtes sud-ouest de l'Afrique. Mais, en fin de compte, l'Angleterre dut consentir à reconnaître à l'empire d'Allemagne ses droits de possession sur le territoire occupé ou acquis par Lüderitz (1).

Les tentatives de l'Angleterre d'empêcher l'Allemagne de s'établir sur d'autres parties occidentales de l'Afrique, et particulièrement à Cameroun, n'ont également pas abouti, et dans cette dernière localité, grâce aux provocations des Anglais, un conflit sanglant surgit au mois de janvier dernier, entre la population indigène et les soldats d'une corvette allemande.

Ces échecs de la politique anglaise amenèrent le ministre Gladstone à une résolution désespérée : il conclut avec le Portugal, en février 1884, un traité en vertu duquel l'Angleterre reconnaît les droits de souveraineté de cette puissance sur toutes les côtes sud-ouest de l'Afrique entre le 8e et le 5e degré 12' de latitude sud et sur tous les territoires intérieurs de l'Afrique, le long du Congo jusqu'à Nokki, c'est-à-dire sur toutes les embouchures de ce fleuve et une fraction considérable en amont.

En dehors de cela, en vertu de l'article 4 du même traité, les deux puissances contractantes sont convenues d'établir une commission mixte pour l'élaboration d'un règlement de navigation et de police fluviale sur le Congo.

Par la signature de cette convention étrange, le gouvernement

(1) Voir le *Livre blanc d'Allemagne*, contenant la correspondance diplomatique concernant ces nouvelles conquêtes : Angra-Pequeña, Togagebiet und Biafra-Bai, Cameroun et autres. Comparez également l'excellent livre de M. CATELLANI, *Le colonie e la conferenza di Berlino. Torino*, 1885, cap. VI.

anglais espérait faire du Portugal son allié pour toujours dans les affaires d'Afrique, créer un boulevard contre les empiètements éventuels de la France et de l'Association internationale africaine, et paralyser en général les progrès du commerce des Européens. C'est ce but que visait particulièrement le règlement de navigation et de police fluviale, que les délégués anglais et portugais étaient chargés d'élaborer, et qui devait avoir une valeur obligatoire pour toutes les nations se livrant au commerce sur le grand fleuve africain.

Ce n'était pas tout. Le gouvernement anglais eut soin de stipuler, en échange de la reconnaissance des « droits historiques » du Portugal, des avantages très réels et très exclusifs pour son commerce dans les domaines de cette puissance. Toutefois, le gouvernement anglais ne se fit pas d'illusions sur les objections que ce traité ne manquerait pas de provoquer de la part des autres puissances engagées dans les opérations commerciales en Afrique. Aussi se fit-il un devoir de le porter à leur connaissance, et d'en remettre la ratification à un temps indéfini.

Le traité anglo-portugais se heurta, en effet, à des objections très sérieuses de la part du gouvernement français, qui n'eut pas de difficultés à démontrer que les « droits historiques » du Portugal sur toutes les côtes sud-ouest de l'Afrique et sur les bords du Congo étaient très problématiques. Quant à l'Allemagne, le prince de Bismarck ne crut pas nécessaire de protester contre ce traité, parce qu'il ne lui reconnaissait aucune valeur obligatoire pour l'Allemagne, qui n'avait pas coopéré à sa conclusion. Le chancelier d'Allemagne, à son tour, ne se considérait nullement comme obligé de faire grand cas d'un traité qui fixait le sort de toutes les colonies sur le Congo; il le jugeait simplement non avenu pour l'Allemagne.

En dehors de ces réserves et de ces protestations élevées par les puissances, ce traité souleva en Angleterre même une forte opposition de la part des chambres de commerce des principales villes et des organes de la presse, qui ne pardonnaient pas au gouvernement d'avoir reconnu les droits du Portugal sur certaines parties des côtes du sud de l'Afrique, que l'Angleterre lui avait contestés pendant des siècles. En vue de ces faits, le gouvernement anglais refusa de ratifier le traité susmentionné, resté ainsi sans aucune valeur juridique. La convocation d'une conférence à Berlin en fut la conséquence directe. Le baron de Courcelles, ambassadeur de France à la cour de Berlin, eut plusieurs conférences avec le prince de Bismarck à Varzin, dans le cours de l'été de 1884, sur

les affaires de l'Afrique et, comme en fait foi une lettre adressée par le chancelier d'Allemagne au diplomate français, en date du 13 septembre 1884, ces deux hommes d'État reconnurent la nécessité d'entrer en pourparlers avec les autres puissances de l'Europe, intéressées à la colonisation en Afrique, sur les limites à fixer à leurs possessions et les principes du commerce et de la navigation. Selon l'avis du chancelier, il était désirable d'appliquer à la navigation sur le Congo et le Niger les principes proclamés par le congrès de Vienne de 1815 concernant les fleuves internationaux. Le prince de Bismarck trouvait, en outre, très désirable de fixer, par un échange d'idées entre les puissances, les principes reconnus pour établir des droits légitimes pour l'occupation des territoires non soumis à un gouvernement régulier.

Par une dépêche du 29 septembre 1884, le gouvernement français adopta l'opinion du chancelier allemand sur la nécessité de résoudre certains points contestés, et notifia son consentement à convier, de concert avec l'Allemagne, les puissances de l'Europe et les États-Unis de l'Amérique à désigner leurs représentants pour une conférence à Berlin. En vue de donner aux décisions de celle-ci plus d'importance, le prince de Bismarck proposa au gouvernement français d'y inviter non seulement les puissances maritimes et coloniales directement intéressées à la question, mais en général toutes les grandes puissances et les États scandinaves. Ces ouvertures furent également accueillies par la France, et, en octobre 1884, l'invitation officielle pour nommer les délégués à une conférence à Berlin fut adressée à toutes les grandes puissances, aux États scandinaves et à la grande république américaine. Telles furent les circonstances qui donnèrent lieu à la convocation de la conférence du Congo.

LES DROITS DE LA FRANCE SUR MADAGASCAR ET LE DERNIER TRAITÉ DE PAIX,

PAR

M. CATELLANI,
Professeur à Padoue.

M. Castonnet des Fosses a publié récemment dans la *Revue* (1) un article sur les droits de la France sur la grande île africaine; il y proclame des principes et y déduit des conséquences qui ne représentent pas l'opinion généralement admise en France, si nous en croyons un article de M. Hallez paru quelque temps après dans la *Revue des Deux Mondes*. La rédaction de la *Revue de Droit international* a averti ses lecteurs que les collaborateurs sont responsables de leurs assertions et appréciations, pour lesquelles toute liberté leur est laissée. Quoique la savante étude du regretté M. Hornung, *Civilisés et Barbares*, puisse indirectement servir de réfutation à mainte observation de l'article de M. Castonnet des Fosses, je me permets d'invoquer pour moi la liberté dont a parlé la rédaction pour élever au sujet du travail de ce dernier quelques critiques dictées par l'intérêt que je porte au droit international.

Il est inutile de s'attarder à la description de Madagascar que l'auteur nous présente dans les premières pages; même si l'on pouvait en déduire, ce qui est nié, du reste, par beaucoup de Français, que la conquête de l'île aurait été très utile à la France, on n'y trouve pas d'argument pour démontrer qu'elle aurait été juste. Il suffit de relever ce qu'il dit de la prise de possession de l'île, décrétée le 24 juin 1642 par lettres patentes de Louis XIII, qui « chargeait Pronis et Fouquenbourg d'y ériger des colonies et d'en prendre possession au nom de S. M. Chrétienne ». L'occupation fut effectivement proclamée à l'extrémité sud de l'île, sur le bord de la baie de Sainte-Lucie. « A partir de ce moment, dit M. Castonnet des Fosses, Madagascar était une terre française. »

A notre avis, c'est aller trop vite et trop loin; nous nous demandons si l'occupation d'un territoire ayant à peine l'étendue d'un département

(1) Voir *Revue*, t. XVII, p. 413.

français peut étendre la souveraineté de la puissance occupante surtout un pays qui est plus vaste que la France entière. Il est clair que pareille prétention ne pourrait s'appuyer ni sur la doctrine reçue, ni sur la pratique des États. La science admet que l'occupation d'un point étende ses effets aux parties du pays qui forment avec le point occupé un tout organique; mais il suffit de jeter un coup d'œil sur la carte de Madagascar pour constater que toute l'île n'est pas plus organiquement dépendante de Sainte-Lucie que toute l'Espagne ne dépend de Gibraltar, tout le Maroc de Ceuta, ni la partie nord de la Nouvelle-Guinée de Port-Moresby.

L'occupation française s'est faite à l'extrémité sud de Madagascar sans produire par elle-même aucun effet sur les autres parties de l'île. On peut répondre que toute l'histoire coloniale démontre que les États colonisateurs ont toujours fait bon marché de cette règle et ont toujours prétendu acquérir par l'occupation d'un point quelconque la souveraineté sur des pays très vastes. Nous en convenons; seulement, nous ferons observer que, dans les cas invoqués, on a suivi un tout autre procédé que le procédé employé par la France à Madagascar. Les États colonisateurs, dont on invoque l'exemple, n'abandonnaient pas le point occupé, mais, de ce point, ils étendaient progressivement, sans solution de continuité, leur organisation politique et civile à tout le pays. Le Portugal ne se retira pas du Brésil, il le colonisa; l'Espagne ne replia point son drapeau une fois qu'elle l'eut hissé sur le bord de la Plata, elle y dirigea ses émigrants; la Hollande resta dans l'archipel de la Sonde, y organisa des administrations directes, ou y exerça le contrôle sur les administrations indigènes.

Tout autre a été le cas de la France à Madagascar; son gouvernement et son influence civilisatrice ne marchèrent pas du sud vers l'intérieur; sa souveraineté devait donc rester bornée juridiquement au territoire où elle était limitée de fait. Elle fit plus, elle abandonna même le coin de terre qu'elle y avait occupé. Le 8 septembre 1674, le pays occupé était abandonné; les derniers restes des colons français délaissaient le Fort-Dauphin pour l'île Bourbon; tous les autres essais de renouveler l'occupation jusqu'à la tentative tragi-comique de Benyowski en 1785, aboutirent aux mêmes résultats. M. Castonnet des Fosses invoque, pour démontrer la souveraineté continue de son pays sur Madagascar, le nom d'île Dauphine donnée à l'île par le gouvernement français, les réserves explicites formulées après l'abandon et les relations

des voyageurs français du siècle dernier, qui en parlent comme de terre française. Mais des actes individuels et unilatéraux, non suivis d'une prise de possession effective et réelle sur tout le pays, ne peuvent servir de preuve d'acquisition et de conservation de souveraineté. Les réserves du roi de France sur Madagascar ne sauraient avoir en droit plus de poids que les réserves des descendants de Jacques Ier sur la couronne d'Angleterre ou de la famille de la Trémouille sur le royaume de Naples.

La cession acceptée de la reine Betty de Santa-Maria et l'expédition de Benyowski prouvent que le gouvernement français était de notre avis. Cela est encore plus clairement prouvé par la cession de la partie occidentale de l'île à partir de la baie de Passandava jusqu'au cap San Vincenzo, que les Français stipulèrent avec les Sakalaves. Si le fait de cette cession démontre que les Français reconnaissaient n'avoir aucun droit préexistant sur le pays qu'ils se faisaient céder, il n'est pas moins certain que le traité de cession passé avec les Sakalaves était en lui-même dépourvu de toute force juridique. Les chefs sakalaves, chassés de leur pays après une guerre malheureuse et réfugiés sur les îles de Nossi-Bé et de Nossi-Cumba, cédaient à la France non seulement les îles dont ils tenaient le gouvernement, mais aussi le pays antérieurement possédé par eux à Madagascar, dont ils avaient été complètement dépossédés avant la cession. Un prétendant, un souverain dépossédé peut-il céder les pays qu'il a perdus? Une puissance quelconque pourrait-elle élever des prétentions sur la province italienne de Modène en vertu d'une cession obtenue par le duc de Modène après 1860? Une puissance autre que l'Angleterre pourrait-elle invoquer des droits sur la Birmanie supérieure en vertu d'un traité de cession stipulé avec le roi Thebaw après l'entrée du général Prendergast à Mandalay et après la déportation du roi à Madras? M. Castonnet des Fosses essaye de justifier et de concilier les conventions stipulées avec les Sakalaves avec la préexistence d'un droit de souveraineté de la France sur le pays cédé. « En occupant, dit-il, une partie de la côte occidentale, la France ne faisait qu'exercer son droit de propriété; et si, à cette époque, elle passa plusieurs traités avec les populations sakalaves, elle ne cherchait pas à négocier la cession d'un territoire, puisqu'elle n'en avait pas le besoin. Les traités de 1840 et 1841 n'ajoutent rien aux droits de la France, ils n'en sont que la confirmation. » C'est là l'éternel cercle vicieux de M. Castonnet des Fosses. Il s'appuie sur une souveraineté

qui n'existait pas pour affirmer que la convention sakalave était superflue; il s'appuie sur une convention qui était dès l'origine entachée de nullité pour démontrer que les autorités, selon lui compétentes, reconnaissaient une souveraineté dont la convention démontrait la non-existence.

Dans l'argumentation de M. Castonnet des Fosses, il y a deux fantômes qui essayent de se soutenir :

Fantôme, la souveraineté originaire de la France, qui ne pouvait pas exister sur la côte occidentale en vertu de l'occupation transitoire de l'extrémité méridionale de l'île;

Fantôme, la cession sakalave, qui était destituée de toute valeur du moment que les chefs qui cédaient étaient réduits avant la cession à la condition de prétendants.

Il n'est donc pas juste d'affirmer, comme le fait l'auteur, que la reine des Hovas, en occupant Mahavanno et Sambiràno, violait le territoire français. M. Hallez reconnaît que le territoire en question n'était pas plus français qu'italien ou allemand. A ce point du débat, M. Castonnet des Fosses aurait pu se défendre par un argument spécieux employé en mainte occasion par les défenseurs à tout prix des droits de la France; il aurait pu dire : « Si la partie de Madagascar qui, un jour, fut occupée, a été abandonnée par la France; si celle-ci ne peut invoquer des droits acquis par une cession valide sur quelque autre partie de l'île, Madagascar, n'ayant pas été occupée dans l'intervalle par quelque autre puissance européenne, reste toujours politiquement un *res nullius*, et la France peut légitimement la réoccuper et étendre les effets de la nouvelle occupation sur tout son territoire. » Mais cet argument n'est pas moins faux que les autres. En effet, si un territoire habité est politiquement un *res nullius* lorsqu'aucune souveraineté n'y est constituée, il en est autrement si une souveraineté quelconque y existe; le territoire cesse par cela même d'être susceptible d'occupation. La Nouvelle-Guinée était susceptible d'occupation par acte unilatéral d'une puissance civilisée; les îles Samoa ne le sont pas. Si un pays occupé lorsqu'il était barbare et non encore politiquement organisé a été abandonné pendant plus d'un siècle par l'occupant, et a, pendant cet intervalle, constitué avec ses habitants civilisés un gouvernement régulier qui maintient l'ordre au dedans et entretient des relations au dehors, ce pays a, par cela même, perdu son caractère de *res nullius*. Quand, dans un cas semblable, l'ancien occupant revient pour renouveler son occupation, il trouve ce pays tel qu'il

serait si une autre puissance européenne en avait pris possession. Or, voilà précisément le cas de Madagascar. Dans le siècle qui a suivi l'abandon de l'île par les Français, les Hovas, les plus intelligents parmi les habitants de l'île, ont progressé d'une façon remarquable, constitué un gouvernement régulier, ils ont adopté en grand nombre la religion chrétienne, se sont initiés à la civilisation européenne, ils ont aboli l'esclavage, organisé une force armée à l'européenne, créé un code civil et introduit dans la pratique de leurs hommes d'État les habitudes de la diplomatie occidentale. Un souverain régit le pays, un ministère gouverne en son nom, une force publique en fait respecter l'autorité. Les grandes puissances concluent avec ce gouvernement des traités de commerce et entretiennent des agents diplomatiques et consulaires dans sa capitale. Pouvait-on considérer ce territoire comme s'il était encore politiquement un *res nullius?* L'hypothétique et partiel droit historique de la France pouvait-il primer l'indépendance actuelle et complète de la population hova? Pour que la chose fût possible, il faudrait reconnaître avant tout un droit divin des nations; il faudrait que les peuples extra-européens fussent exclus de la communauté du droit international, non pas exceptionnellement et relativement, à cause du degré inférieur de leur organisation et de leur civilisation, mais en règle et absolument, à cause de leur race; il faudrait, enfin, que le droit international, en déniant à tous ces peuples la possibilité juridique de se constituer et de se gouverner, fît peser sur leur organisation la fatalité de la mort civile. M. Castonnet des Fosses conteste au régime des Hovas le caractère d'un État. Pourquoi? Voilà ce qu'on ne peut pas comprendre si l'on n'a pas recours à la fatalité de la race. Pour qu'un État existe, il ne faut pas que le pays dont il s'agit présente une forme donnée de gouvernement et ait atteint un degré déterminé de civilisation; il lui suffit d'avoir une population organisée sous un gouvernement stable, dans un territoire déterminé. Voilà les éléments qui suffisent à constituer un État que le droit international doit respecter.

M. Castonnet des Fosses avoue que la France même a eu des rapports diplomatiques avec le gouvernement hova comme avec l'organe d'un pays indépendant; qu'elle en a reconnu le souverain; qu'elle a conclu avec lui des traités d'amitié et de commerce. Or, en dépit de tout cela, il prétend soutenir les droits de son pays sur l'île tout entière, et ne craint pas d'affirmer que les Hovas ne constituent pas un État, « parce que, s'ils étaient un État, la France n'aurait pas entretenu des rapports

avec eux et se serait montrée jalouse de faire respecter ses droits de propriété et de souveraineté ». L'argument est fort curieux.

Les faits qui démontrent que la France elle-même reconnaît la souveraineté hova sur Madagascar sont invoqués par M. Castonnet des Fosses pour soutenir que cette souveraineté n'existe pas ou qu'elle n'est pas digne de reconnaissance. Dès 1835, la souveraineté des Hovas était implicitement reconnue par la France quand celle-ci négociait avec eux un traité de commerce; elle était explicitement reconnue par le traité du 5 juillet 1862, conclu avec le roi Radama, qui était reconnu « souverain de l'île de Madagascar sous la réserve des droits de la France ». M. des Fosses prétend que cette clause réserve aussi les droits de souveraineté sur l'île et que le titre reconnu au roi Radama n'est que simplement honorifique. Que le lecteur juge s'il est possible de reconnaître un souverain sous une réserve dont le premier effet serait l'inexistence même de sa souveraineté, et s'il est possible de stipuler (art. 4 du traité de 1862) pour les Français la faculté d'acheter, vendre et posséder dans un pays dont le souverain même ne serait, d'après cette réserve, qu'un sujet de la France. En logique, en droit, et selon la bonne foi, la réserve ne pouvait se rapporter qu'aux parties de l'île autrefois effectivement occupées et possédées par la France. L'auteur, donc, n'est guère exact lorsqu'il dit « que l'île de Madagascar est la propriété de la France »; il n'est pas exact lorsqu'il compare l'île africaine à l'Inde anglaise en exhortant la France à ne pas y tolérer ses adversaires les missionnaires méthodistes. Lorsqu'un vice-roi ne représentera plus en Asie la reine d'Angleterre; lorsqu'il n'y aura plus de résident à la cour des souverains indigènes de l'Inde, ni de magistrat collecteur dans les districts possédés immédiatement; lorsque le titre d'impératrice des Indes ne sera plus pour la personne souveraine de l'Angleterre qu'un titre honorifique, tel qu'est pour d'autres princes celui de roi de Chypre et de Jérusalem, alors seulement la comparaison de M. Castonnet des Fosses pourra être accueillie.

Tout autant que dans la question principale, l'auteur exagère dans quelques-unes des questions particulières traitées dans le cours de son étude. Il soutient la pleine exécution de l'article 4 du traité de 1862, qui accordait aux Français le droit d'acquérir des propriétés immobilières, tandis que M. Hallez reconnaît qu'on ne peut invoquer l'exécution pleine de cet article. Il est, en effet, un principe fondamental du droit public de Madagascar que toute la propriété appartient à la cou-

ronne, et tout le monde sait que les dérogations conventionnelles aux principes fondamentaux de la constitution d'un pays sont juridiquement impossibles. M. Hallez le reconnaissait et conseillait au gouvernement français de s'accommoder d'une transaction en vertu de laquelle l'on concédait aux Français le droit de louer pour une durée indéterminée des terres par baux emphytéotiques. Les exemples de traités appliqués seulement en partie pour un motif analogue ne manquent pas. Pour ne citer qu'un seul exemple, nous rappellerons le traité de l'Italie avec la Birmanie du 3 mars 1873, stipulant, aux articles 6, 7, 8 et 9, que les citoyens de l'une des deux puissances pouvaient, dans le territoire de l'autre, appeler aux officiers consulaires des jugements de l'autorité judiciaire locale, et qu'en matière pénale, l'instruction devait se faire par l'autorité locale en présence de l'officier consulaire. Cette disposition n'était pas en opposition avec le droit public de la Birmanie, mais elle était en opposition avec le droit public de l'Italie, et une convention additionnelle l'a appliquée en conséquence.

M. Castonnet des Fosses s'est fait l'écho de la légende sakalave, selon laquelle les Sakalaves seraient bons, honnêtes, suffisamment civilisés, amis des Français et combattant pour l'indépendance nationale. « Les Sakalaves ne demandent qu'à marcher, conclut-il. Les Français doivent les discipliner, les armer, en former des bandes qui iront à chaque instant ravager le territoire hova. La politique française à Madagascar doit être de donner la main à toutes les tribus désireuses de secouer le joug qui leur a été imposé par les successeurs de Radama. » Il est certain que, si la France avait agi ainsi, elle aurait bien mal interprété ses droits et mal servi la cause de la civilisation. Mais tel n'est pas le cas. Le gouvernement français s'est montré mieux avisé. Cela nous est démontré par le traité conclu à bord de la *Najade*, en rade de Tamatave, le 17 décembre 1885, par l'amiral Miot et M. Patrimonio, avec le général Digby Willoughby, commandant en chef des troupes malgaches. La question de souveraineté y est résolue dans les articles 1, 2, 3 et 12, par lesquels la souveraineté et le droit d'administration intérieure de toute l'île sont reconnus à la reine des Hovas par la France, tandis que la représentation de Madagascar dans toutes les relations extérieures est reconnue par le gouvernement de la reine à la France. On se trouve donc ici vis-à-vis de la forme simple et primitive du protectorat : tutelle dans les rapports extérieurs sans aucune intervention dans l'administration intérieure. Ces dispositions, qui ont trait à la souveraineté, sont complétées par l'article 15,

qui réserve à la France le droit d'occuper la baie de Diego Suarez à l'extrémité nord de l'île.

La question des droits privés des Français à Madagascar est définie, du moins quant aux formes, dans le sens désiré par le gouvernement hova (art. 6) : ils ont le droit de louer pour un temps indéterminé par bail emphytéotique, renouvelable au seul gré des parties, les terres, maisons, magasins et toute propriété immobilière, avec droit de transmission aux héritiers des mêmes titres temporaires et du même droit au renouvellement volontaire. Enfin, les stipulations des articles 4, 5, 6 et 7 sur le statut personnel, les privilèges de juridiction, l'inviolabilité de domicile et la liberté religieuse des Français à Madagascar n'ont rien de spécialement remarquable; ils ne contiennent que les garanties attribuées par les conventions ou par les usages aux sujets des États de l'Europe dans beaucoup de pays extra-européens.

Si l'on voulait prendre pour point de départ dans l'examen de ce traité les assertions de M. Castonnet des Fosses, on serait tenté de croire que la convention franco-malgache ne représente pour la France qu'une honteuse retraite. Si, au contraire, l'on songe aux vrais rapports historiques et juridiques entre Madagascar et la France, on reste convaincu que cette dernière a fait admettre par le traité du 17 décembre 1858 plus encore que tout ce qu'à juste titre elle aurait pu prétendre obtenir.

DU PRINCIPE DE NEUTRALITÉ

DANS SON APPLICATION AUX FLEUVES INTERNATIONAUX ET AUX CANAUX MARITIMES,

PAR

M. ÉD. ENGELHARDT,

Ministre plénipotentiaire.

La plupart des règles nouvelles introduites dans le droit public par la conférence de Berlin ont été manifestement inspirées par une pensée de conciliation et de paix, et quoique restreintes aux côtes et à la zone centrale du continent noir, elles offrent tous les caractères, elles s'imposeront bientôt peut-être avec l'autorité de lois universelles.

Est-ce en Afrique seulement que la politique d'expansion qui entraîne le vieux monde vers les régions inconnues peut susciter des causes de malentendus, de dissentiments et de conflits? Et ne doit-on pas prévoir qu'au cours des entreprises coloniales, dont aucune puissance maritime ne s'isole aujourd'hui, la déclaration du 26 février 1885, relative à l'*effectivité* des occupations, sera érigée en doctrine comme la déclaration du 16 avril 1856 par laquelle le congrès de Paris a définitivement proscrit les blocus de *cabinet?*

Dès à présent, et une récente contestation le prouve [1], les deux dispositions insérées au chapitre VI de l'acte de 1885 seront invoquées partout dans des cas analogues, et désormais aucun gouvernement civilisé ne s'avisera d'attribuer une valeur juridique quelconque à une annexion fictive, eût-elle pour objet un territoire asiatique ou même océanien.

La raison, la justice, l'intérêt réciproque des nations commerçantes ne justifient-ils pas au même titre les différentes clauses destinées à localiser la guerre, ou plutôt à préserver de ses atteintes certaines possessions détachées relevant d'une métropole belligérante ou certaines voies de circulation publique livrées à la concurrence internationale?

Si l'on considère en particulier la stipulation qui tend à maintenir, en cas de guerre, la liberté du trafic sur le Congo, sur le Niger et leurs

[1] Voir la correspondance échangée entre l'Allemagne et l'Espagne et l'acte de médiation du 22 octobre 1885 sur la souveraineté des îles Caroline et Palaos, § 2.

affluents, est-il présomptueux de supposer que le *consensus gentium* la ratifiera plus tard dans son esprit, sinon dans sa lettre intégrale, et qu'elle sera sanctionnée par un congrès comme les maximes humanitaires proclamées le 9 juin 1815?

Le régime exceptionnel des cours d'eau appartenant à plusieurs États a maintes fois suggéré l'idée de dispositions spéciales propres à affranchir les navires de commerce des entraves qu'ils pourraient éprouver par suite d'hostilités engagées sur les territoires riverains (1).

En passant en revue les différents actes qui se rapportent à ce sujet, l'on relève qu'en Europe, le droit conventionnel ne consacre nulle part d'une manière positive le principe de la neutralité de la navigation fluviale; il assure simplement l'inviolabilité aux établissements et au personnel du service public de cette navigation (2), et même cette garantie étroite, dont le code rhénan avait donné la première formule au commencement de ce siècle, a disparu de l'acte nouveau qui règle actuellement l'usage du débouché commun à l'Allemagne et à la Hollande (3).

En Amérique, la neutralité du trafic fluvial a été reconnue dans le seul cas d'une guerre locale et sans que ce bénéfice soit formellement acquis au pavillon des belligérants (4).

C'est l'Afrique qui, par un heureux concours de circonstances, a eu le privilège d'inaugurer en cette matière la pratique la plus libérale; en vertu du traité de Berlin, le Congo et le Niger devront rester accessibles à tous les navires, même aux navires ennemis dans la double éventualité d'un conflit local et d'hostilités déclarées et poursuivies sur un théâtre étranger (5).

Cette dernière convention, d'apparence modeste dans le cadre réduit que lui assignait le programme concerté entre la France et l'Allemagne, tranche un point capital que la jurisprudence extérieure n'a pas encore résolu. Le congrès de Paris avait solennellement déclaré que le pavillon neutre couvrirait la marchandise ennemie. Désormais, la marchandise ennemie flottant sur les deux grandes voies de pénétration africaines

(1) Les quelques commentaires qui suivent se rattachent à l'étude que j'ai publiée, il y a six ans, dans l'ouvrage intitulé : *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*. Paris. Cotillon, p. 173 à 183.

(2) Conventions du Rhin du 15 août 1804 et du 31 mars 1831. Acte public du Danube du 2 novembre 1865.

(3) Convention du Rhin de 1868.

(4) Traités du 10 juillet 1853 pour le Parana et l'Uruguay.

(5) Art. 25 et 33 de l'Acte général de Berlin du 26 février 1885.

sera indemne même sous pavillon ennemi, à l'exception de la contrebande de guerre.

Sans doute, en plus d'une conjoncture, une telle immunité pourra paraître dangereuse, et, en admettant que le code fluvial la généralise, il est permis de craindre que les nécessités de la guerre ne la rendent illusoire sur les voies navigables effectivement envahies par un belligérant. Et il semble que l'objection ait d'autant plus de poids qu'indépendamment de certains précédents qui la confirment, les autorités militaires conservent toujours le droit d'arrêt et de visite réciproques en cas de soupçon de fraude (1). Mais il est vraisemblable que les bâtiments de commerce ennemis jouiront d'une complète sécurité dans les eaux « conventionnelles », lorsque celles-ci seront éloignées de la région des hostilités et qu'elles ne pourront directement servir au but de la guerre.

N'aurait-elle que cette conséquence, l'entente spéciale qui fait l'objet des articles identiques 25 et 33 du traité de Berlin serait déjà par elle-même un bienfait. Quel n'en serait pas le mérite si, après avoir obtenu l'adhésion successive des différentes communautés fluviales d'Europe et d'Amérique, elle venait à prévaloir sur le domaine maritime, de telle sorte que les navires de commerce ennemis n'y fussent plus exposés à la capture et que, sauf la contrebande de guerre, leur cargaison fût inviolable comme la propriété privée dans les guerres continentales (2)!

Si la règle absolue qui préserve la navigation intérieure en cas de guerre reste encore à l'état d'exception, est-ce à dire que l'accès des fleuves privés de cette protection puisse être interdit au pavillon neutre par l'occupation de leurs abords maritimes?

On n'a le droit de bloquer que les lieux appartenant à l'ennemi, le bon sens indiquant que des opérations de guerre ne peuvent légitimement s'accomplir qu'entre belligérants.

D'après ce principe, les embouchures d'un fleuve international ne seraient susceptibles de blocus qu'autant que le bloquant se trouverait en guerre avec tous les riverains de ce fleuve. Si un seul d'entre ceux-ci était neutre, fût-il situé à la partie extrême de l'amont navigable, le

(1) P. 182 de l'ouvrage précité.

(2) Le code maritime italien énonce déjà explicitement ce principe en posant la condition de réciprocité, et les dispositions connues de la plupart des puissances européennes lui sont favorables. S'il était adopté en congrès, les seules prises maritimes possibles seraient celles des bâtiments d'État, des navires contrebandiers et de ceux qui auraient violé un blocus.

blocus des embouchures serait illégitime, car il priverait le territoire d'amont de sa communication naturelle avec la mer. J'ajoute qu'au nom de la communauté dont il fait partie, le riverain neutre pourrait invoquer le droit de servitude qui pèse à son profit sur la section fluviale du belligérant bloqué.

A ce point de vue, la Bavière et le Wurtemberg étaient autorisés à protester contre la fermeture du Danube, que les alliés de la guerre de Crimée avaient résolue et effectuée en 1854 dans le but d'entraver l'approvisionnement des ports russes de Reni et d'Ismaïl. Et de même, l'on s'étonne que l'Autriche-Hongrie ne se soit pas opposée au blocus de la région inférieure du fleuve pendant la guerre russo-turque de 1877 (1).

Si, le plus souvent, les cours d'eau « communs » sont et doivent être libres en vertu de la loi qui limite les blocus aux lieux ennemis, il y en a dont certaines puissances se sont interdit de bloquer les embouchures en vertu d'engagements formels ou implicites. Ce sont le Congo, le Niger, le Parana et l'Uruguay. Le Congo en particulier est doublement à l'abri de toute obstruction maritime, puisque l'un de ses riverains inférieurs, le nouvel État libre, s'est déclaré perpétuellement neutre et a été reconnu comme tel par tous les signataires de Berlin.

Il ne saurait d'ailleurs exister de doute sur le droit d'un belligérant de bloquer un port ennemi situé dans l'intérieur des terres, s'il peut gagner ce port sans avoir à passer par une section neutre.

Il va sans dire également que la mer territoriale avoisinant les embouchures est assimilée aux eaux fluviales sur lesquelles les navires de commerce et les ouvrages dont ils profitent jouissent, selon les circonstances, de l'immunité de guerre (2).

L'on aura remarqué peut-être que les différentes conventions dont j'ai résumé les clauses relatives au cas de guerre visent la navigation seule, ses établissements et ses agents publics, sans modifier le caractère du cours d'eau lui-même en tant que partie intégrante du sol national qu'il longe ou qu'il traverse. Il n'en est aucune qui ait pour but de neutraliser la voie à laquelle elle s'applique, et pour peu qu'on y réflé-

(1) Voir, à ce sujet, la dépêche du comte Andrassy du 6 mai 1877.

C'est également à tort qu'en 1805, tandis que la flotte anglaise bloquait l'embouchure du Weser, sir W. Scott soutint « que le commerce de Brême, quoique neutre, ne pouvait se faire par le fleuve ».

(2) On lira avec fruit l'intéressante dissertation de M. Fauchille sur ce sujet, aux pages 172 à 182 de son livre : *le Blocus maritime*. Paris, 1882.

chisse, l'on s'aperçoit aisément des difficultés multiples qui résulteraient d'une pareille mesure.

J'ai rappelé ici même, dans une courte étude sur deux négociations intéressant le droit fluvial [1], qu'à la suite de la guerre orientale de 1877 et sous le coup des préjudices que son commerce en avait éprouvés, l'Autriche-Hongrie s'était arrêtée à la pensée et avait effectivement soumis au congrès de Berlin le projet d'une *neutralisation du Danube* depuis les Portes-de-Fer jusqu'à la mer Noire, régime qui se serait étendu aux îles fluviales, « ainsi qu'aux bords de la rivière » [2].

Mais alors, tout acte d'hostilité devant être interdit sur le Danube inférieur, une barrière infranchissable se serait élevée entre la Russie et la Turquie d'Europe; la Roumanie, se trouvant impliquée dans une guerre, eût été militairement séparée de ses provinces méridionales, sans pouvoir utiliser ses eaux comme base d'opérations offensives ou défensives.

Énoncer ces conséquences, c'est en démontrer l'impossibilité politique et stratégique, et l'on comprend que les plénipotentiaires austro-hongrois se soient dérobés lorsque, dans la séance du 2 juillet 1878, le comte Schouvaloff, affectant d'ignorer leur but, demanda qu'ils voulussent bien le préciser.

Que d'anomalies n'aurait-on pas à relever en se figurant une guerre engagée sur des territoires scindés par un courant neutralisé ou limités par ce courant! La neutralité serait le plus souvent inefficace, même lorsque les eaux fluviales isoleraient les belligérants. Deux armées respectent en général la zone qui les sépare, lorsqu'elles ont conclu une trêve, et néanmoins, dans ce cas, leur éloignement temporaire est calculé de telle sorte que chacune d'elles soit soustraite à la vue et aux projectiles de l'autre. Un simple cours d'eau, variable d'ailleurs dans son profil transversal, serait une défense précaire, car l'écartement de ses rives ne dépasse pas d'ordinaire la moindre portée du canon.

L'on ne pourrait concevoir la neutralité fluviale qu'autant qu'elle couvrirait les territoires riverains eux-mêmes, et le cabinet de Vienne paraissait l'entendre ainsi lorsque, en 1855, c'est-à-dire à une époque où la Soulina était encore aux mains de la Russie, il proposa de neutraliser non seulement cette branche du Danube, mais encore les deux grandes îles qui forment son delta.

(1) *Revue de Droit international* de 1881.
(2) Protocole XI.

La distinction que je viens d'établir en déterminant la valeur pratique des mesures destinées à sauvegarder les intérêts commerciaux sur les cours d'eau « conventionnels », peut servir de transition à l'examen du régime auquel, à différentes reprises, l'on a tenté de soumettre les voies artificielles reliant des mers ouvertes.

Le cas est particulier et ne semble pas comporter, comme pour les fleuves, des lois uniformes.

Pour ce qui concerne le canal de l'isthme de Suez, les nombreuses négociations qui s'y rattachent démontrent clairement l'intention des parties contractantes d'en neutraliser le *parcours* et les *abords*. Déjà l'acte de concession le qualifiait de « passage neutre », et si, en 1878, dans ses conclusions toutes juridiques, l'Institut de droit international a simplement recommandé « d'y maintenir la liberté des communications de toute espèce », la commission internationale convoquée à Paris l'an dernier s'est positivement proposé d'y interdire tout acte de guerre, soit de la part des puissances étrangères, soit du fait de la puissance territoriale.

Ce dessein commun apparaît sans doute possible dans les deux textes, l'un français, l'autre anglais, qui ont servi de base aux discussions officielles de 1885 (1), comme dans les articles 1er, 5 et 6 du projet de traité élaboré sous les auspices du cabinet de Paris. Elle ressort par surcroît des clauses spéciales qui se rapportent aux approches terrestres du canal, et qui défendent « toute fortification pouvant servir à une opération offensive contre la voie maritime sur un point qui en commanderait ou en menacerait le cours ou l'accès » (2).

J'insiste, toutefois, sur cette dernière stipulation pour noter incidemment que ses auteurs, en comprenant une bande de *territoires riverains* dans la zone du canal, ont prévenu dans une certaine mesure l'objection que je posais à l'instant relativement aux fleuves internationaux (3).

Il est vrai que la délégation européenne de 1885 s'est intitulée « commission pour le libre usage (et non pour la neutralité) du canal de Suez » et que l'expression « passage neutre », employée dans le projet anglais, n'a pas été reproduite dans le projet arrêté à Paris. L'un des délégués italiens a même soutenu, d'accord avec le délégué de Russie, que le point

(1) Art. 1, 2, 3, 4 du projet anglais et art. 5 du projet français.

(2) Art. 4 du projet de traité.

(3) Il a été notamment question de neutraliser ces territoires à une distance de 15 et même de 25 kilomètres (procès-verbal IV).

mis en délibération ne consistait pas en une neutralité proprement dite, mais simplement en une servitude commandée par l'intérêt général [1]. Mais il ne faut voir dans ces formes de langage et de protocole que de simples ménagements diplomatiques, et telle était apparemment l'opinion du délégué d'Autriche-Hongrie, qui, faisant allusion à l'explication scientifique de son collègue d'Italie, déclarait qu'au point de vue de la souveraineté ottomane, il n'apercevait pas de différence entre la notion de la servitude et celle de la neutralité.

Il s'agissait donc bien de traiter le canal de Suez et ses abords comme un *territoire neutralisé* à titre permanent, c'est-à-dire en temps de guerre et en temps de paix, ainsi que l'énonce l'article 1er du projet [2].

Cependant, et cette conclusion mérite qu'on la souligne, la neutralité telle que l'a voulue la commission de l'isthme de Suez ne devra pas empêcher le sultan et le khédive de prendre les mesures qui seraient nécessaires « pour assurer la défense de l'Égypte et l'ordre public [3] ».

Il s'ensuit que la zone neutre ne fera pas obstacle aux mouvements de troupes indigènes que le suzerain ou son représentant jugera à propos d'ordonner dans l'éventualité prévue, et il n'est pas certain que cette faculté puisse toujours se concilier avec « le libre usage du canal » que l'on prétend maintenir en toute circonstance [4].

Le canal d'eau douce qui pourvoit à la subsistance du personnel de l'exploitation et des équipages traversant l'isthme, n'a point été absolument assimilé au canal maritime. On s'est borné à l'engagement de ne porter aucune atteinte à sa sécurité et, comme le faisait observer l'un des délégués anglais, l'*inviolabilité* de cette création annexe n'a pas d'autre sens que celui de *protection*. Il serait inadmissible, a-t-il dit, de neutraliser un fil au cœur de l'Égypte [5].

Le régime conventionnel du canal d'eau douce peut être ainsi considéré comme un intermédiaire entre les deux modalités de préservation que j'ai signalées à propos des fleuves, l'une ne visant que la navigation et ses établissements, l'autre concernant la voie de trafic elle-même. Il est plus large que le premier système, en défendant toute obstruction

(1) Procès-verbal IV de la sous-commission.
(2) Voir le commentaire du président de la sous-commission au procès-verbal V.
(3) Art. 11 du projet de traité.
(4) Art. 12.
(5) Procès-verbal n° 5.

quelle qu'elle soit; il ne va pas aussi loin que le second, en n'excluant pas formellement tout acte de guerre.

Il y a, d'ailleurs, un rapprochement à faire entre la décision que traduit l'article 2 du projet de Paris et la déclaration formulée dans les articles identiques 16 et 29 de l'acte général de Berlin. Le canal d'eau douce a été jugé « inséparable du canal maritime », de même que l'on a réglementé comme des « dépendances » du Congo et du Niger les chemins de fer, routes et canaux destinés à suppléer à l'innavigabilité de ces fleuves sur certaines sections de leur cours.

L'on constate une seconde analogie dans les résultats des deux négociations de Berlin et de Paris : la propriété ennemie transportée sous pavillon ennemi est aussi respectée dans le canal de Suez que sur les fleuves africains (1).

C'était aussi d'une neutralité territoriale qu'il s'agissait dans le traité anglo-américain de 1850, relatif au canal projeté entre l'océan Atlantique et l'océan Pacifique. Comme dans l'isthme égyptien, le transit inoffensif des bâtiments de guerre devait y être autorisé, même celui des navires d'États belligérants, et par un corollaire dont la commission internationale de Suez s'est abstenue, il était stipulé que la contrebande de guerre ne serait ni recherchée ni saisie.

L'on peut déduire la même conclusion de l'acte des États-Unis de Colombie de 1878, livrant à l'entreprise étrangère le canal américain actuellement en construction. La seule particularité qu'on y remarque concerne l'exclusion des bâtiments de guerre des puissances qui, étant en état d'hostilité avec la puissance territoriale, n'auraient pas acquis le droit de libre circulation par des traités garantissant la souveraineté colombienne sur l'isthme de Panama.

En résumé, les dispositions conventionnelles ou législatives édictées en vue de la guerre tendent à assurer au trafic international une protection plus complète et plus efficace sur les canaux maritimes que sur les fleuves, et cette différence a sa raison d'être dans le caractère propre des voies artificielles qui rapprochent des mers libres séparées par de vastes continents. Ces voies ont une destination analogue à celle des détroits, débouchés naturels que le droit des gens soumet au *jus passagii innocui* en les assimilant, sous certaines réserves, aux grands bassins ouverts qu'elles unissent. Leur utilité est pour ainsi dire univer-

(1) Pour l'historique des travaux de la commission internationale de Suez, voir l'article du savant collaborateur de cette revue, sir Travers Twiss. 1886.

selle, et l'on s'explique le grand souci que l'on a de leur affranchissement et de leur conservation.

Cependant, les canaux maritimes n'offrent pas tous le même intérêt au point de vue des échanges entre nations, et l'on ne saurait prétendre qu'ils soient tous accessibles dans les mêmes conditions de liberté et d'égalité. Le régime des canaux de Suez et de Panama ne sera pas nécessairement celui des canaux qui pourraient être établis entre la mer du Nord et la mer Baltique, entre le golfe de Gascogne et la Méditerranée, entre le golfe de Lépante et le golfe d'Égine.

Pour les fleuves communs à plusieurs États, la neutralité de la navigation et celle des fonctionnaires et des établissements employés à son service répondraient suffisamment aux exigences légitimes du commerce international, et je persiste à penser que la doctrine ferait œuvre vaine si, après avoir défendu ce principe, dont le triomphe réaliserait un incontestable progrès, elle s'avisait de vouloir restreindre dans une plus large mesure les droits inhérents à la souveraineté territoriale.

LES RECUEILS DES TRAITÉS INTERNATIONAUX,

PAR

M. F. DE MARTITZ,

Professeur de droit public à l'université de Tubingue.

I

Tout homme qui, soit dans la gestion des affaires politiques, soit dans un but scientifique, s'est vu dans le cas de faire des recherches ou des études sur quelque partie *spéciale* du droit international positif, aura certainement regretté que l'accès des *premières* sources d'information soit souvent, sinon impossible, du moins très difficile et assez onéreux.

Le nombre des États qui forment aujourd'hui l'union du droit des gens est très considérable. Il s'élève à environ 60, y compris le nouvel État indépendant du Congo, en ne comptant que pour un tout régime *fédéral* ou *uni*, ainsi que tout État suzerain et ses vassaux.

Tous ces gouvernements se reconnaissent liés entre eux par l'ordre constant et universel d'un droit commun, agissent les uns envers les autres d'après les règles de ce droit et entretiennent des relations officielles. Il est vrai que les destinées *politiques* du globe se trouvent généralement entre les mains d'une minorité de ces gouvernements; le système de nos États a, en vérité, conservé jusqu'à présent sa forme aristocratique; et les grandes questions politiques sont ordinairement résolues par le concert des puissances hégémoniques. Mais le *droit* qui régit et protège les rapports des États est une chose commune, une affaire de tous. Tous ont les mêmes droits, les grandes puissances comme les pays de second ordre et les petits États. Et comme ils sont tous assujettis à ses prescriptions, tous aussi prennent leur part à son *développement*. Quelle que soit, d'ailleurs, la différence de population, de race, de croyance, de civilisation entre les membres de l'association internationale, chaque peuple est appelé à y contribuer. Il n'y a peut-être aucun État qui n'ait laissé une trace visible dans l'une ou l'autre de ses institutions. Soit en renouvelant sans cesse leurs relations mutuelles, soit par leur législation, soit par leur jurisprudence ou par la marche de leur administration interne, *tous* contribuent au perfec-

tionnement de ses règles; et notre droit des gens est toujours en voie de *transformation par le concours plus ou moins étendu* de tous les peuples du monde civilisé. Celui qui veut se faire une idée *exacte* des normes *effectivement* suivies dans le domaine international doit se souvenir des mots du juriste romain : *Ex jure quod est regula fiat*. Il ne pourra se contenter de prendre connaissance des innovations introduites par quelques États : mais il devra avoir égard à ce qui se fait partout. *Jus gentium est quod apud omnes populos custoditur*.

Sous ce rapport, le régime de la *publicité* la plus étendue est désirable pour tous les actes qui sont d'une importance quelconque pour le droit international. Évidemment, ces actes n'intéressent pas seulement les ressortissants du pays dont ils émanent, mais aussi l'étranger tout entier. Ils tiennent à la fois à la *pratique* des affaires et à la *théorie* du droit général des gens.

Or, parmi les sources du droit international d'aujourd'hui, les conventions entre États, très différentes dans leurs formes, occupent une place de plus en plus considérable, tandis que le droit coutumier se voit de jour en jour mis plus en arrière. Ce ne sont pas seulement les relations accidentelles des États (*Rechtsverhältnisse*) qui s'y trouvent réglées, mais c'est par ces traités internationaux que se font les progrès du droit des gens moderne. Le réseau de ces accords, dont nous voyons les mailles s'accroître presque de jour en jour, est un témoignage éloquent de la communauté des intérêts qui existe entre les divers États. Et si l'on jette un regard sur les objets toujours plus nombreux du droit conventionnel, on voit que l'étendue et l'importance de ces intérêts va toujours croissant. Parmi les traités, les grandes *unions* de nos jours, si remarquables par le nombre des signataires, sont les plus connues. Mais le droit international moderne ne se forme pas seulement par ces associations bienfaitrices et soutenues par une faveur universelle; il doit autant et même davantage aux innombrables conventions, souvent d'une apparence modeste, qui ne se font qu'entre deux ou trois parties contractantes et qui, encore aujourd'hui, échappent si facilement à la connaissance de l'étranger. Bien que ces conventions ne semblent régler que des questions d'un intérêt particulier, la communauté de toutes les nations s'y intéresse. Car, pour celui qui s'y connaît, elles font rejaillir des vérités générales. Elles sont à notre époque la source principale du droit international.

Tout le monde sait qu'il y a de grands ouvrages, dont la science est

fière, destinés à recueillir au fur et à mesure les traités et d'autres actes internationaux qui se concluent dans toutes les parties du monde. Aujourd'hui encore paraît le grand Recueil connu sous le nom : *Recueil Martens,* dont le tome X de la seconde série (1) vient de paraître. En outre, le *Recueil manuel et pratique*, en 7 volumes, qui, de 1846 à 1857, a été édité par les soins de MM. Ch. de Martens et de Cussy, a trouvé actuellement un continuateur compétent dans la personne de M. Geffcken. Le *Staats archiv*, fondé en 1861 par MM. Ægidi et Klauhold (2), sert surtout, il est vrai, à la politique du jour. Comme le *Mémorial diplomatique*, il embrasse tout ce qui relève des rapports extérieurs des gouvernements; mais à côté des dépêches et correspondances tirées de préférence des papiers parlementaires, on y trouve aussi des matériaux pour la science du droit des gens. De même les *Archives diplomatiques* de Paris, fondées en 1861, continuées, depuis la deuxième série (1880), sous la direction de M. Renault, nous donnent, en dehors des autres objets importants qu'elles envisagent régulièrement dans leurs livraisons mensuelles, un choix excellent des conventions les plus récentes.

Cependant, aucune de ces collections, si précieuses qu'elles soient, ne peut prétendre réunir d'une façon absolument complète le vaste ensemble des sources du droit. On doit se contenter d'y trouver les traités *principaux* et d'un intérêt grave et actuel ; quiconque veut travailler au droit international doit accomplir la tâche pénible de suppléer aux lacunes.

Plus d'une fois déjà on a, dans ce siècle, formé le projet de fonder un *thesaurus juris gentium*, un nouveau « corps diplomatique universel », d'après l'exemple donné par Dumont. Mais cette idée a été abandonnée. Il paraît douteux qu'un seul homme, même le plus soigneux, le plus appliqué, puisse se charger d'une telle entreprise. Ce n'est pas seulement la masse des matériaux qui y fait obstacle, mais aussi la circonstance que des travaux de ce genre ne peuvent s'accomplir sans la faveur active, collective et continuelle de tous les gouvernements, conditions qui ne se rencontrent pas facilement. Et on peut dire assurément qu'il n'est pas

(1) Le tome LVIIe de l'ouvrage.

(2) *Staatsarchiv. Sammlung der officiellen Aktenstücke zur Geschichte der Gegenwart*, t. I-XXII, par Aegidi et Klauhold, 1861-1872 ; t. XXIII-XXX, par V. Kremer-Auenrode, Fr. Wortmann et Ph. Hirsch, 1872-1876 ; t. XXXI-XXXVII, par V. Kremer-Auenrode et Ph. Hirsch (1877-1880); t. XXXVIII et suiv., par Delbrück. Le dernier est le XLIVe (1885). Il y a deux registres (jusqu'à 1877), I, 1868 ; II, 1880.

nécessaire d'augmenter le nombre des collections analogues à celles dont j'ai fait mention au moyen d'une entreprise littéraire du même genre.

Le grand intérêt d'être mis au courant de l'état effectif du droit des gens conventionnel, intérêt porté par les savants comme par les hommes politiques, serait déjà suffisamment satisfait, si tous les gouvernements voulaient bien se résoudre à faire paraître des publications spéciales des traités internationaux regardant leur pays, soit officiellement, soit en provoquant et favorisant des travaux d'hommes compétents, qui naturellement devraient être mis en état de disposer des archives.

Déjà aujourd'hui, il ne manque pas de pays où l'on est pénétré de la haute utilité qu'offrent de telles publications. Il y a déjà un nombre assez considérable de *Recueils des traités particuliers des divers États*; mais il y a aussi d'autres pays qui sont restés en arrière ou qui n'ont même pas commencé une pareille entreprise. Les gouvernements de ces derniers se contentent, comme par le passé, de renvoyer celui qui s'y intéresse à la publication légale des actes internationaux, faite dans les journaux officiels et les bulletins généraux des lois, ou dans les gazettes destinées à suivre la voie administrative. Malheureusement, ces sources d'information ne sont pas toujours accessibles.

Les collections particulières de traités publics conclus par les différentes nations sont, dans l'état actuel de la littérature, d'après l'ordre alphabétique des États auxquels elles se rapportent, les suivantes [1] :

II

ALLEMAGNE.

1. *Deutscher Zollverein.*

C.-A. von Kamptz, *Die Handels- und Schifffahrtsverträge des Zollvereines und Preussens.* Gesammelt und mit Rücksicht auf der Fremdländer Gesetzgebung beleuchtet. Braunschweig, 1845.

Sammlung der Verträge und Verhandlungen über die Bildung und

[1] Des renseignements sur les principales collections se trouvent chez G.-F. de Martens, *Recueil*, supplément (1re édit.), t. I; *Discours préliminaire*, p. 35-63, où les recueils de treize États sont nommés et critiqués. L'énumération va jusqu'au commencement du XIXe siècle. Une continuation est donnée par R. von Mohl, *Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften*, t. I, p. 456. Des notices ultérieures sont fournies par Miruss, *Europäisches Gesandschaftsrecht*, p. 23; von Kaltenborn, *Kritik des Völkerrechts*, p. 62; von Bulmerincq, *Praxis, Theorie und Codification des*

Ausführung des deutschen Zoll- und Handelsvereins. I, II, Berlin, 1845; t. III, 1856; t. IV, 1858; t. V, 1871. Anhang : *Sammlung der Handels- und Schifffahrtsverträge Deutschland's mit dem Auslande von* 1851-1872. Berlin, 1872.

La collection est exclusivement destinée à l'usage des gouvernements et des fonctionnaires.

2. *Empire allemand.*

BEUTNER, Regierungsrath a. D., *Die deutschen Handels-, Freundschafts-, Schifffahrts-, Consular- und literarischen Verträge*, zusammengestellt und herausgegeben. Berlin, 1883.

Deutsche Auslieferungsverträge, unter Benutzung amtlicher Quellen, herausgegeben vom auswärtigen Amt. Berlin, 1875.

Deutsche Konsularverträge, Abdruck der vom deutschen Reiche, vom früheren norddeutschen Bunde, vom früheren deutschen Zoll- und Handelsverein und von einzelnen deutschen Bundesstaaten mit auswärtigen Staaten über die Befugnisse der Konsuln abgeschlossenen, zur Zeit in Kraft stehenden Vereinbarungen. Unter Benutzung amtlicher Quellen. Berlin, 1878.

J. STAUDINGER, *Sammlung von Staatsverträgen des deutschen Reichs über Gegenstände der Rechtspflege,* Textausgabe mit Anmerkungen, Sachregister, etc. Nördlingen, 1882. Erstes Ergänzungsbändchen. Nördlingen, 1884.

G. HETZER, *Deutsche Auslieferungsverträge.* Zusammenstellung der vom deutschen Reiche, dem norddeutschen Bunde und von einzelnen deutschen Staaten mit auswärtigen Staaten abgeschlossenen, noch in Kraft befindlichen Auslieferungsverträge nebst den dazu ergangenen deutschen und preussischen Ausführungsbestimmungen. Berlin, 1883.

3. *États allemands.*

A. Prusse.

VON ROHRSCHEIDT, *Preussens Staatsverträge*, Berlin, 1852.

Völkerrechts, p. 99; MARTENS et CUSSY, *Recueil*, t. I, préface. Visc. de SANTAREM, *Quadro elementar das relacões de Portugal*, t. I; Fr. VON MARTENS (BERGBOHM), *Völkerrecht*, t. I, p. 190 et passim; *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. I, p. 359; t. II, p. 320; t. III et IV, 2, p. 293.

La liste que je donne ne contient pas ces nombreux ouvrages, qui ne réunissent que les traités internationaux relatifs à un seul événement historique (une guerre, une paix, un congrès, etc.), ou à une seule question politique (question orientale, de neutralité, etc.).

(Hanovre.)

Sammlung der Verträge in Beziehung auf die Zoll- und Steuervereinigung zwischen Hannover und Braunschweig. Braunschweig, 1835.

B. Bavière.

VON ARETIN, *Chronologisches Verzeichniss der bayerischen Staatsverträge von* 1503-1819. Nebst einer Sammlung von 94 bisher ungedruckten Recessen. Passau, 1839.

KLETKE, *Die Staatsverträge des Königreichs Bayern in Bezug auf Justiz-, Polizei-, Administrations-, Landeshoheits- u. s. w. Angelegenheiten, von* 1806 *bis einschliesslich* 1858, systematisch und chronologisch zusammengestellt und herausgegeben. Regensburg, 1860.

C. Wurtemberg.

S.-S. ŒCHSLE, *Verzeichniss der von Würtemberg mit auswärtigen Staaten abgeschlossenen Verträge und Uebereinkünfte von* 1800-1840. Stuttgart, 1842.

D. Oldenbourg.

F.-A. STRACKERJAHN, *Schiffahrts-Handbuch. Eine Sammlung der von Oldenburg abgeschlossenen Handels und Schifffahrtsverträge*. Oldenburg, 1852.

AMÉRIQUE MÉRIDIONALE.

CH. CALVO, *Recueil complet de traités, conventions, capitulations, de tous les États de l'Amérique latine compris entre le golfe du Mexique et le cap Horn, depuis l'année* 1493 *jusqu'à nos jours*. Vol. I-X. Paris, 1862-1865.

CH. CALVO. *Amérique latine. Recueil historique complet de traités, conventions...* Première période. Vol. XI, Paris, 1869.

La collection ne va que jusqu'en 1823. Elle a paru aussi en texte espagnol.

ARGENTINE.

Colleccion de tratados celebrados por la Republica Argentina con las naciones estranjeras. Publicacion official, Buenos-Ayres, 1863. Tomo II. 1877.

Les deux tomes comprennent les traités depuis 1811-1863 et de 1865-1876. Le second contient un appendice : *Protocolos* celebrados entre la Republica Argentina y varias naciones estranjeras, 1863-1877.

AUTRICHE-HONGRIE.

LÉOP. NEUMANN, *Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche avec les puissances étrangères, depuis* 1763 *jusqu'à nos jours.* T. I-VI. Leipzig, 1855-1859.

Le Recueil donne les traités depuis la paix d'Hubertsbourg jusqu'au traité de Paris de 1856.

LÉOP. NEUMANN et A. DE PLASSON, *Recueil des traités et conventions conclus par l'Autriche avec les puissances étrangères, depuis* 1763 *jusqu'à nos jours.* Nouvelle suite. T. I-XI. Vienne, 1877-1884.

Forme la continuation du Recueil précédent. Le tome IX donne le registre des quatorze volumes qui avaient paru.

J. VESQUE VON PÜTTLINGEN, *Uebersicht der Verträge Oesterreich's mit auswärtigen Staaten, von dem Regierungsantritt Maria Theresia's angefangen bis auf die neueste Zeit.* Wien, 1854.

Le comte D'ANGEBERG, *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques concernant l'Autriche dans ses rapports avec l'Italie, depuis* 1703 *jusqu'en* 1859, précédé d'une bibliographie générale, d'éphémérides diplomatiques indiquant tous les traités conclus par les États italiens entre eux et avec l'Autriche. Paris, 1859.

J. VESQUE VON PÜTTLINGEN, *Uebersicht der œsterreichischen Staatsverträge seit Maria Theresia bis auf die neueste Zeit mit historischen Erläuterungen.* Regesten zur diplomatischen Geschichte Oesterreichs. Wien, 1869.

Comparez aussi Porte ottomane.

BELGIQUE.

V. GARCIA DE LA VÉGA, *Recueil des traités et conventions concernant la Belgique.* Bruxelles, 1850. T. II-XII, Bruxelles, 1854-1883.

CHILI.

Colleccion de tratados celebrados por la republica de Chile con los Estados estranjeros. Vol. I, 1857.

CHINE.

WILL.-FR. MAYERS, *Treaties between the empire of China and foreign powers, together with regulations for the conduct of foreign trade.* Shangaï, 1877.

COSTA-RICA.

Colleccion de tratados celebrados entre Costa-Rica y varias naciones estranjeras, San José, 1861.

DANEMARK.

IVAR. QUISTGAARD, *Index chronologicus sistens fœdera pacis, defensionis, navigationis, commerciorum, subsidiorum et alia, a regibus Daniæ et Norvegiæ ac comitibus Holsatiæ inita cum gentibus intra et extra Europam necnon capitulationes, literas et mercaturæ privilegia*, ab a. 1200 usque ad 1789. Gottingæ, 1792.

H.-F.-C. CLAUSSEN, *Recueil de tous les traités, conventions, mémoires et notes conclus et publiés par la couronne de Danemark depuis l'avènement du Roi régnant jusqu'à l'époque actuelle, ou dès l'année* 1766 *jusqu'en* 1794 *inclusivement*. Berlin, 1796.

H.-C. DE REEDTZ, *Répertoire historique et chronologique des traités conclus par la couronne de Danemark depuis Canut le Grand jusqu'à* 1800. Gottingue, 1826.

Danske Tractater 1751-1800, udgivet paa Udenrigs-ministeriets Foranstaltning. Kjöbenhavn, 1882.

Danske Tractater, efter 1800. 1ste Samling. *Politiske Tractater*. 1ste Hefte 1800-1830. Kjöbenhavn, 1871, 2det Hefte 1831-1863. 1877.

2den Samling. *Handels og andre Tractater*. 1ste Hefte 1800-1830. 1871. 2det Hefte 1830-1863. 1874.

ESPAGNE.

EST. DE FERRATER, *Codigo de Derecho international*. T. I-II. Barcelona, 1846-1847.

Remonte jusqu'au traité de Tordesillas de 1494 et va jusqu'en 1845.

A. DEL CANTILLO, *Tratados de paz y de comercio que han hecho con las potencias estranjeras los monarcas españoles desde el anno de* 1700 *hasta el dio*. Madrid, 1843.

IANER, *Tratados de España*. Documentos internacionales del reinado de Dona Isabel II desde 1842 à 1868. Barcelona, 1869.

Tratados de España. Documentos internacionales que corresponden a la epóca intermedia 1868-1874. Colleccion official. Madrid, 1875.

Tratados de España. Reinado de Don Alfonso XII. 1875.

Paraît en livraisons depuis 1875 s. a. et l.

ÉTATS-UNIS DE L'AMÉRIQUE.

S. S. HAMILTON, *Indian treaties and laws and regulations relating to Indian affairs*. Washington, 1826.

J. ELLIOTT, *American diplomatic code, embracing the treaties and conventions between the United States and foreign powers, from* 1778-1834. T. I, II. Washington, 1834.

Indian Treaties, between the United States and the several tribes from 1778-1837. New edition. Washington, 1837.

H. MINOT, *Treatises concluded by the United States of America with foreign nations and Indian tribes*. Boston, 1844-1850.

Voyez, sur ce Recueil, R. VON MOHL, *Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften*, t. I, p. 461, n° 4. D'après lui, il paraîtrait annuellement.

Public Statutes at Large of the U. St. of America. Ed. by G. P. Sanger.

Les tomes VII et VIII embrassent les traités conclus par l'Union avec les tribus indiennes (1778-1842) et avec les États étrangers (1778-1845).

Treaties and conventions between the U. St. of America and other powers, since Juli 4. 1876. Revised edition. Washington, 1873.

L'auteur de cette collection était M. Bancroft Davy; voyez aussi *Revue de droit international*, VI (1874), 153.

FRANCE.

Le comte D'HAUTERIVE et le chevalier DE CUSSY, *Recueil des traités de commerce et de navigation de la France avec les puissances étrangères depuis la paix de Westphalie en* 1648, suivi du *Recueil des principaux traités de même nature conclus par les puissances étrangères entre elles depuis la même époque*. T. I-X. Paris, 1844.

Mme P. J., née DE REICHE, *Répertoire des traités, alliances, édits et protocoles conclus par la France*. 1856.

L. DUFET et H. AGNUS, *Recueil général des traités de commerce conclus entre la France et les États suivants : Angleterre, Belgique, Brésil, Chine, Japon, Nicaragua, Salvador, îles Sandwich, Suisse et Turquie*. 1861.

P. BOITEAU, *Les traités de commerce*. Texte de tous les traités en vigueur, notamment des traités conclus avec l'Angleterre, la Belgique,

la Prusse (Zollverein) et l'Italie, avec une introduction historique et économique. Paris, 1864.

De Clercq, *Recueil des traités de la France*, publié sous les auspices de S. Exc. M. Drouyn de Lhuys, ministre des affaires étrangères. T. I-XIV. Paris, 1864-1886.

Le tome Ier contient les années 1713-1802; t. II, 1803-1815; t. III, 1816-1830; t. IV, 1831-1842; t. V, 1843-1849; t. VI, 1850-1855; t. VII, 1856-1859; t. VIII, 1860-1863; t. IX, 1864-1867; t. X, 1867-1872; t. XI, 1872-1876; t. XII, 1877-1880; t. XIII, 1881-1882; t. XIV, 1883-1885.

Les tables générales promises pour le tome X (comparez t. IX, p. 5) n'ont pas paru.

Delalain, *Recueil des conventions conclues par la France pour la reconnaissance des droits de la propriété littéraire et artistique.* 1re éd. Paris, 1866. 3e éd. 1867.

Pour les traités antérieurs, voyez les indications fournies par G.-F. de Martens, *Supplément*, t. I, p. xxxiv.

GRANDE-BRETAGNE.

A collection of all the treaties of peace, alliance and commerce, between Great Britain and other powers, from the trealy signed at Munster in 1648, *to the treaties signed at Paris in* 1783. London, 1785. T. I-III.

L'auteur de ce Recueil n'est pas Ch. Jenkinson (lord Liverpool); voyez G.-F. de Martens, *Recueil, Supplément*, t. Ier, *Discours préliminaire*, p. xliii.

G. Chalmers, *A collection of treaties between Great Britain and other powers*. London, 1780. T. I-II.

A collection of treaties and engagements with the native princes and States of Asia concluded on behalf of the East India Company by the British governments in India. London, 1812.

J. Macgregor, *Commercial treaties of England and foreign countries*. Vol. I-VIII. London, 1841-1844.

L. Hertslet, *A complete collection of the treaties and conventions and reciprocal regulations at present subsisting between Gr. Britain and foreign powers, and of the laws, decrees and orders in council, concerning the same; so far as they relate to commerce and navigation, to the repression of the slave trade; and to the privileges and interests of the subjects of the high contracting parties*. Vol. I, 1827; II, 1830; III, 1831; IV, 1835; V, 1840; VI, 1845; VII, 1850; VIII, 1851; IX, 1856; X, 1859; XI, 1864; XII, with an Index of subjects to the entire series, 1871; XIII, with an chronological Index to the entire series 1877; XIV, 1880; XV,

containing documents down to the end of 1883, 1885; XVI, a general Index, arranged in order of countries and subjects to Hertslet's commercial treaties. Vol. I-XV, 1885.

L'auteur de ce Recueil est, depuis le vol. XII, M. Edward HERTSLET, fils de feu M. Lewis Hertslet, † 15 mars 1870.

EDW. HERTSLET, *Hertslet's Treaties. Treaties and tariffs regulating the trade between Great Britain and foreign nations, and extracts of treaties between foreign powers, containing most favoured nation clauses applicable to Great Britain.* London, 1879.

Les volumes qui ont paru se rapportent à la Chine, à la Turquie, à l'Italie, à l'Espagne et à l'Autriche.

C.-U. AITCHISON, *Treaties, Engagements and Sannads, relating to India and neighbouring countries.* Vol. I-VII. Calcutta, 1862 et suiv.

JAPON.

Treaties and conventions concluded between the empire of Japan and foreign nations. 1854-1874. Tokio, 1874.

ITALIE.

1. *Royaume de Sardaigne.*

Le comte SOLAR DE LA MARGUERITE, *Traités publics de la Maison de Savoie avec les puissances étrangères, depuis la paix de Château-Cambresis jusqu'à nos jours*, publiés par ordre du Roi et présentés à S. M. Tome I-V. Turin, 1836.

Commence avec l'année 1559, s'arrête en 1836. Le t. V contient une table d'après l'ordre alphabétique des puissances.

T. VI, contenant les traités et autres actes diplomatiques signés du 18 septembre 1837 au 28 août 1843, ainsi que le sommaire analytique de tous les documents compris dans les six volumes de la collection. Turin, 1844.

T. VII, présenté à S. M. par le chevalier M. d'Azeglio. Turin, 1852.

Va de 1844 jusqu'à 1852. Contient un index général des documents compris dans les sept volumes, d'après l'ordre alphabétique des puissances.

T. VIII. Présenté par S. Exc. le comte de Cavour. Turin, 1861.

Va de l'an 1852 jusqu'à 1861. Avec tableau général embrassant toute la série des huit volumes.

2. *Royaume des Deux-Siciles.*

G.-F. DE MARTENS, *Recueil, Supplément*, t. Ier, *Discours préliminaire*, p. 61, donne des renseignements sur la vieille collection de *Joh. à Johanne.*

3. *Royaume d'Italie.*

Raccolta dei Trattati e delle convenzioni commerciali in vigore. Torino, 1862. G. Favale et Cie.

Raccolta dei Trattati e delle convenzioni conchiuse fra il regno d'Italia ed i governi esteri, fino al gennaio 1864. Compilata per cura del Ministero per gli affari esteri. Vol. I-VI. Torino, 1865. — Roma, 1878.

La collection commence avec la fondation du royaume en 1861 et va jusqu'en décembre 1878.

S. PALMA, *Trattati e convenzioni in vigore fra il regno d'Italia ed i governi esteri, raccolti ed ordinati-preceduti da un suo discorso sul diritto publico risultante da essi trattati e convenzioni.* Vol. unico. Torino, 1879.

Contient les traités en vigueur en 1878.

COSTANTINO ARLIA, *Le convenzioni d'estradizione esp. ed annot.* Serie prima, 1871.

E. PACIFI MAZZONI, *Raccotta delle leggi speciali e convenzioni internationali del regno d'Italia, annotate ed ordinate.* Vol. I. Torino, 1878.

PAYS-BAS.

H.-A. VAN DIJK, *Répertoire historique et chronolog. des traités conclus par la Hollande depuis* 1789 *jusqu'à nos jours.* Avec table. — Utrecht, 1846.

Le livre ne contient que la liste des traités conclus par les Pays-Bas depuis 1789-1845. Il fait suite à ADRIEN KLUIT, auteur de l'*Index chronologicus* du livre : *Historia fœderum Belgii fœderati primæ lineæ.* Lugduni, 1790-1791.

M. CLOQUET, *Recueil des lois maritimes et commerciales.* Bruxelles, 1840. Ce livre est cité par R. VON MOHL, *Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften*, t. Ier, p. 460, comme contenant les traités des Pays-Bas et de Belgique qui se rapportent à la suppression du droit d'aubaine.

PIEK VAN LANGEN, *Nederland's Betrekkingen met andere Staten, volken en Mogendheden.*

La collection ne donne que la version hollandaise d'une partie des conventions conclues de 1813-1817.

Recueil des traités politiques, territoriaux et de commerce concernant le royaume des Pays-Bas de 1814 *à* 1830. T. I-III. Bruxelles, 1843.

E.-G. LAGEMANS, *Recueil des traités et conventions conclus par le royaume des Pays-Bas avec les puissances étrangères depuis* 1813 *jusqu'à nos jours*. T. I, 1858; t. II, 1859; t. III, 1859; t. IV, 1859; t. V, livraisons 1-3, 1862 sqq; t. VI, 1873; t. VII, 1878; t. VIII, 1882.

Le tome Ier contient un aperçu général du droit international néerlandais. Le Recueil va maintenant jusqu'en 1881.

PÉROU.

Collection diplomatique, 1858.

Collection nouvelle des traités du Pérou actuellement en vigueur, 1876.

POLOGNE.

Le comte D'ANGEBERG, *Recueil des traités, conventions et actes diplomatiques concernant la Pologne*, depuis le premier partage (1772) jusqu'à 1862. Paris, 1862.

LA PORTE OTTOMANE.

Raccolta dei trattati concernenti il commercio e la navigazione dei sudditi Austriaci negli stati della Porta ottomana. Vienna, 1844.

Le baron J. DE TESTA, *Recueil des traités de la Porte ottomane avec les puissances étrangères*, depuis le premier traité, conclu en 1536 entre Suleiman Ier et François Ier, jusqu'à nos jours.

T. I. France. — Paris, 1864.

Contient des conventions et traités de 1528-1861.

T. II. France. — Paris, 1865.

1775-1863.

T. III. France. — Paris, 1868.

1841-1853.

T. IV. 1. 2. Porte ottomane et France. Continué par les fils du baron J. de Testa, A. de Testa et L. de Testa. — Paris, 1876.

Ce volume va de 1458 jusqu'en 1853 et de 1853-1855. On y trouve non seulement des traités, conventions et protocoles, mais aussi des dépêches, correspondances, notes, etc.

T. V. Porte ottomane et France. — Paris, 1882.

Embrasse le temps de 1392-1868.

T. VI. Porte ottomane et France. — Paris, 1882.

1858-1864.

Gréc. Aristarchi-Bey, *Législation ottomane* ou *Recueil des lois, règlements, ordonnances, traités, capitulations* et autres documents officiels de l'empire ottoman. Publiée par Démétr. *Nicolaïdes*. — Constantinople, T. I-IV, 1873-1874.

La quatrième partie contient le droit international et donne les traités de l'empire ottoman avec les puissances étrangères.

PORTUGAL.

Visc. de Santarem, *Quadro elementar das relacões politicas et diplomaticas de Portugal, comas diversas potencias de mundo, desde principio de monarchia Portugueza até dos nossos dios*. Vol. I-VIII. Paris, 1842-1853.

Vol. IX, Continuado, pelo L. A. R. de Silva. Lisboa, 1864.

Vol. XIV-XV. Paris, 1853-1854.

Vol. XVI-XVIII. Pelo L. A. R. de Silva. Lisboa, 1858-1860.

Un véritable diplomataire du royaume de Portugal.

J.-F.-B. de Castro, *Collecçao dos tratados, convençoes, contratos e actos publicos, celebrados entre a coroa de. Portugal e as mais potencias desde* 1640 *até ao presente*. T. I-VIII. Lisboa, 1856-1858.

La collection donne des documents depuis 1641 (et remontant, l'occasion donnée, jusqu'à 1400); elle s'arrête à l'année 1857. Le huitième volume porte deux tables: une chronologique et une alphabétique des États contractants.

La continuation de ce Recueil est donnée par

J.-F. Biker. T. IX-XV. 1872 sqq.

embrassant des documents de 1630-1639; et

T. XVI-XXX.

Ce dernier tome, qui a paru en 1879, va jusqu'en 1851.

RUSSIE.

Documents relatifs à l'histoire des relations de la Russie avec les puissances occidentales de l'Europe, depuis la conclusion de la paix générale de 1814 jusqu'au Congrès de Vérone en 1822. — Saint-Pétersbourg, 1823.

Documents et traités publiés dans les langues russe et française, par la chancellerie impériale à Saint-Pétersbourg. Vol. I, II. 1825.

Voyez, sur cette collection, Bulmerincq, *Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts*, p. 114.

Sammlung von Verträgen, Conventionen und anderen Aktenstücken Russland's. Band I-IV. Saint-Pétersbourg, 1845-1862.

Seulement en langue russe. Voyez les renseignements de Bulmerincq, *l. l.*, p. 114.

D. DE MENAGIOS, *Répertoire des traités, conventions et autres actes principaux de la Russie avec les puissances étrangères, depuis* 1474 *jusqu'à nos jours*. Paris, 1874.

F. MARTENS, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie avec les puissances étrangères*, publié par ordre du ministère des affaires étrangères.

T. I, Saint-Pétersbourg, 1874. Traités avec l'Autriche. 1648-1762 ; t. II, 1875 (1772-1808); t. III, 1876 (1808-1815); t. IV, 1, 1878 (1815-1849); 2, 1878 (1849-1878).

T. V, Saint-Pétersbourg, 1880. Traités avec l'Allemagne, 1656-1762; t. VI, 1883 (1762-1808); t. VII, 1885 (1811-1824).

GRAZIANSKI, *Recueil des traités de commerce conclus par la Russie*. Saint-Pétersbourg, 1877.

En langue russe.

BALKASCHIN, *Les traités de Russie avec la Chine*. Irkutsk, 1881.

En langue russe.

IUSEFOWITSCH, *Les traités de Russie avec l'Orient*. Saint-Pétersbourg, 1869.

En langue russe.

SUÈDE ET NORVÈGE.

Sur les collections anciennes, comparez G.-F. DE MARTENS, *Recueil, Supplément, Discours préliminaire*, p. 50.

Sveriges tractater med främmande magter utgivne af O.-S. RYDBERG. Delen I, 1877. II, 1884.

La collection commence en 822. Le deuxième volume va jusqu'en 1408.

Diplomatarium Norvegicum, t. I-XII, 1848 sqq.

SUISSE.

Officielle Sammlung der das schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke und der zwischen der Eidgenossenchaft und den benachbarten Staaten abgeschlossenen besonderen Verträge. — Zürich, 1820.

Les lois et traités d'extradition de la Suisse. Genève, 1874.

A. EICHMANN, *Sammlung der Handels-, Niederlassungs-und Konsular-Verträge der Schweiz mit dem Auslande*. Zürich, 1885.

Le tableau donné ci-dessus porte, comme on le voit, seulement sur les recueils de traités pour les États suivants :

I. — EUROPÉENS.

1. Allemagne (Deutscher Zollverein, empire Allemand, Prusse, Bavière, Oldenbourg, Wurtemberg). 2. Autriche-Hongrie. 3. Grande-Bretagne. 4. France. 5. Italie. 6. Russie. 7. Espagne. 8. Portugal. 9. Suède-Norvège. 10. Danemark. 11. Pays-Bas. 12. Belgique. 13. Suisse. 14. Turquie.

II. — AMÉRICAINS.

1. États-Unis de l'Amérique. 2. Amérique centrale (Costa-Rica). 3. Amérique méridionale (Argentina, Chili, Pérou).

III. — ASIATIQUES.

1. L'Inde (britannique). 2. Japon. 3. Chine.

Quant aux autres États, ils ne possèdent pas, que nous sachions, de collections de traités.

III

Il est intéressant de comparer entre eux ces divers ouvrages, qui forment la bibliothèque d'un internationaliste de nos jours. Ils sont, en effet, les outils de notre science. Quoique, jusqu'à un certain point, ils se ressemblent tous, ils offrent cependant des différences palpables et dans leur programme, et dans leur exécution. Il est surtout à déplorer qu'un très petit nombre seulement de publications se tiennent réellement au courant des événements. En effet, il n'y a que les recueils publiés pour la France, l'Autriche, les Pays-Bas et la Belgique qui marchent à peu près avec le temps. Mais, sous d'autres rapports encore, ces recueils diffèrent considérablement. A côté d'œuvres d'une haute valeur pour l'histoire diplomatique de notre époque, — comme celle de M. de Martens pour la Russie, — il y en a d'autres qui ne s'adressent qu'aux gens de routine.

Partant de la comparaison des collections indiquées ci-dessus, — dont je souhaiterais d'avoir donné la liste complète, — qu'il me soit permis de proposer quelques règles à suivre par quiconque se chargerait dans l'avenir d'en entreprendre une nouvelle. Ces règles se réduisent aux points suivants :

1. Un recueil spécial des traités d'un État doit être *complet*. Donc, il devra contenir *toutes* les conventions internationales tant que la publicité n'en est pas interdite. Une *restriction* à quelques matières choisies restera toujours un expédient insuffisant. Toute *distinction* fondée sur

l'*importance* (1) relative des actes doit être rejetée. Tous les objets qui ont été réglés par des accords internationaux, quelle que soit d'ailleurs leur portée juridique, doivent être présumés offrir un égal intérêt. Non seulement les traités formels et solennels, mais aussi les simples conventions, les cartels et même les protocoles et les échanges de notes et de déclarations ministérielles, sont indispensables pour une connaissance parfaite et assurée du droit conventionnel d'un pays. Il est sans importance que ces actes aient été perpétuels ou transitoires; qu'ils aient eu une valeur durable ou passagère; qu'ils soient regardés comme valables ou comme tombés en déchéance. Comme le dit très bien M. de Neumann (2) : « Rien de plus difficile, pour l'éditeur d'un recueil, que de distinguer les traités qui sont susceptibles d'application pratique de ceux qui ne le sont plus. Les hommes même qui traitent les affaires politiques ne se risqueraient point à émettre à ce sujet une opinion catégorique. » Dans nombre de cas, il est précieux de pouvoir invoquer l'*analogie* d'une convention devenue *obsolète*. Même les traités signés mais *non ratifiés* ne devraient pas être omis. Il n'est pas rare qu'un grand intérêt scientifique s'y rattache. Qui ne se souvient du traité quintuple de 1841 contre la traite des noirs, non ratifié par la France, et tout récemment du traité du 26 février 1884 entre la Grande-Bretagne et le Portugal concernant le Congo?

Par contre, est exclue la *correspondance* purement *politique* des cabinets tant qu'elle ne fournit pas de matériaux pour l'interprétation des conventions.

2. Un recueil des traités internationaux d'un pays, s'il veut répondre aux besoins de la pratique et aux exigences de la théorie, ne pourra éviter de donner aussi les *lois* et *ordonnances*, peut-être même les règlements, qui se rattachent aux traités, soit qu'ils en forment la base constitutionnelle, soit qu'ils en garantissent ou spécialisent l'exécution, soit enfin qu'il faille y recourir pour se rendre compte de l'origine, des motifs

(1) Comparez M. DE NEUMANN, *Recueil des traités conclus par l'Autriche*, t. I (1855), avant-propos, p. XV : « Tel traité qui, au premier coup d'œil, paraît insignifiant et d'aucune utilité pratique, devient parfois de la plus grande importance, quand il est invoqué par une des parties intéressées. On le déterre de l'oubli dans lequel il a été plongé, on le commente et en reproduit les clauses principales. Nombre de traités acquièrent cette importance par d'autres auxquels ils se réfèrent et se rattachent. »

(2) *Recueil des traités par l'Autriche*, t. I (1855), avant-propos, p. XV. Comparez LAGEMANS, *Recueil des traités des Pays-Bas*, t. I, préface, p. IV; DE CLERCQ, *Recueil des traités de la France*, t. I, préface, p. V.

et de la portée d'un traité. Il est même désirable d'insérer — comme l'a fait feu M. Hertslet dans son recueil pour la Grande-Bretagne — des lois qui regardent spécialement le *droit public externe* d'un État, par exemple les lois sur les étrangers, les expulsions, les extraditions, la naturalisation et l'expatriation, l'administration et la juridiction consulaires, la neutralité, le régime financier, etc. (1).

3. Un recueil du droit public conventionnel d'une nation doit être *authentique*. Les documents doivent être puisés dans les sources premières et publiés dans tout leur contenu. Ces sources doivent être indiquées. Surtout il faut insister pour que les traités formels y soient reçus et imprimés littéralement et contiennent jusqu'aux noms et souscriptions des négociateurs. Des extraits, des citations, des renvois ne sont admissibles qu'exceptionnellement pour les choses insignifiantes. Le point essentiel pour la valeur juridique d'un traité, c'est l'échange des ratifications avec sa date; il n'est donc jamais à omettre.

La publication doit se faire toujours dans la langue originelle du document, jamais en traduction seule. Si les exemplaires d'un traité ont été rédigés en plusieurs langues, chacun des textes parallèles a sa valeur. S'il s'agit d'une ou de plusieurs langues européennes en dehors du commerce diplomatique, l'adjonction d'une traduction est admissible et même désirable. Dans ce cas, on pourra se contenter de traduire en langue française. C'est l'usage suivi par la plupart de nos grands recueils, qui donnent en français tout ce qui n'est pas document (2).

4. Un recueil de traités doit toujours offrir toutes les facilités possibles quant aux recherches. Les actes internationaux doivent être groupés de telle sorte que, sans perte de temps, on puisse facilement trouver le document que l'on cherche ou constater que la pièce cherchée ne se trouve pas dans le recueil. Peut-être ferait-on bien de numéroter les documents et de les faire précéder de sommaires succincts donnant une idée exacte de leur contenu.

C'est une question importante que celle de la méthode à suivre pour le classement (3), question résolue différemment par les auteurs des

(1) Voyez ce qui est dit à cet égard par M. DE NEUMANN, *Recueil des traités par l'Autriche*, t. VI, avant-propos, p. VIII; LAGEMANS, *Recueil des traités par les Pays-Bas*, t. I, préface, p. V.

(2) Comparez DE NEUMANN, *l. l.*, n. suite, t. I, p. VI; LAGEMANS, *l. l.*, t. I, p. VIII.

(3) Voyez LAGEMANS, *l. l.*, t. I, préface, p. VI; L. PALMA, *Trattati e convenzioni*, p. 2-6.

ouvrages nommés ci-dessus; il faut avouer que chacune de ces méthodes différentes offre des avantages particuliers. Tandis que la collection de M. DE MARTENS pour la Russie, celle de M. HERTSLET pour la Grande-Bretagne, les recueils de M. TESTA et d'ARISTARCHI-BEY pour la Turquie, celui de M. DE SANTAREM pour le Portugal, donnent une classification des traités selon la diversité des États qui sont parties contractantes, d'autres recueils, tels que celui de Bavière, par M. KLETKE, et surtout celui de M. PALMA pour l'Italie, ont préféré systématiser d'après les matières. M. DE FERRATER, pour l'Espagne, combine les deux classements. Mais la méthode la plus suivie a toujours été la méthode *chronologique;* et cela pour de bonnes raisons (1) : seule, elle garantit des données précises, commodes et sûres, permettant de découvrir vite un document cherché. Un classement par *matières* — M. PALMA forme neuf groupes — laissera toujours beaucoup à désirer, car la nomenclature seule des rubriques, toujours incertaine et indécise, donne presque nécessairement lieu à des critiques. Mais, d'un autre côté, une division de l'ensemble d'après *les noms des États contractants* a aussi ses désavantages. Cette classification offre non seulement le défaut résultant de ce que beaucoup de traités modernes reçoivent nombre de signataires, que plusieurs pays figurent dans le style diplomatique sous des noms différents, que parfois un État est successeur international d'un autre État dont il faisait partie jadis, mais surtout, l'expérience le montre, celui d'empêcher l'auteur d'arriver au terme de sa tâche. Elle ne permet pas de mettre et de tenir la publication au courant.

Mais, il faut le répéter, les trois méthodes ont leurs mérites particuliers. Et, en composant les *registres*, il est possible — je dirais même indispensable — de profiter de toutes. Les *registres*, bien entendu, forment une partie intégrante de chaque recueil, dont on ne peut trop faire ressortir l'importance. Évidemment, l'utilité d'un ouvrage comme celui dont il est question sera d'autant plus grande que l'auteur aura mis plus de soin à dresser les tableaux synoptiques dont il accompagnera ses publications. Ils sont à joindre comme *appendice* à chaque volume ; et il est à recommander de résumer ces registres de temps en temps en des tables générales embrassant une série de volumes (2). D'après les publications les plus

(1) Comparez DE CLERCQ, *Traités de la France*, t. I, préface, p. III ; BULMERINCQ, *Praxis, Theorie und Codification des Völkerrechts*, p. 123.

(2) Comme l'a promis pour la France M. de Clercq et exécuté M. de Neumann pour l'Autriche.

récentes [1], du moins d'après les intentions de leurs auteurs, il faudrait que le registre fût triple et contînt : 1° une liste des actes internationaux selon l'ordre *chronologique;* 2° un tableau, selon l'ordre *alphabétique*, des pays dont il s'agit; 3° un index soigneusement élaboré des différentes *matières* qui forment les objets principaux des pièces.

5. Mais ce qui importe le plus pour l'utilité pratique d'un recueil, ce sera toujours qu'il suive les progrès du temps. Le danger de devenir *suranné* est assez grand pour les travaux de ce genre. Une collection qui ne répond pas à la situation *actuelle* des choses risquera toujours de perdre de son intérêt. Sa valeur va nécessairement en diminuant. Qu'on prépare donc, dès le commencement, une *série* de volumes successifs, dans laquelle il y ait place pour les suppléments qui paraîtront au fur et à mesure.

Comme point de départ pour tous les pays qui manquent encore d'une *publication* spéciale de leur droit conventionnel, on peut recommander le congrès de Vienne, qui forme la base reconnue du système actuel de l'Europe. Il est vrai qu'il y a déjà nombre d'États qui sont d'une origine plus récente, ou qui ne sont entrés que depuis quelques années dans l'union de notre droit international. Mais, évidemment, pour comprendre ce droit et fixer les modifications qui vont y être ajoutées presque chaque année, on aura toujours à recourir aux stipulations fondamentales de 1815. Le besoin de remonter *plus haut* se présente parfois aussi en pratique, mais sa réalisation est déjà du domaine de la science historique.

[1] Voyez surtout M. DE NEUMANN, nouv. suite, t. I, p. IX.

CIVILISÉS ET BARBARES,

PAR

M. JOSEPH HORNUNG.

Quatrième article (1).

Les barbares ont le sentiment de l'antithèse qui existe entre notre civilisation spécialisée et la barbarie; d'après eux, nous ne songeons pas assez à former des *hommes*. Dès lors, l'assimilation est plus difficile qu'autrefois. Mais est-ce une raison pour y renoncer, et pour traiter les barbares avec le sans-gêne que l'on nous conseille? Non; notre civilisation se doit, au contraire, à elle-même d'étudier à fond, de comprendre les barbares (2) et de les initier à la culture. N'ont-ils pas eux-mêmes beaucoup à nous apprendre? Il en est d'eux comme des enfants qui font l'éducation de leurs parents. Les barbares ont gardé beaucoup de l'antique poésie, bien qu'ils soient aujourd'hui dépaysés et désorientés. Ne les méprisons pas, ne les rudoyons pas!

Ils sont des enfants, je le veux bien; mais alors, traitons-les comme on traite les enfants, avec douceur et en cherchant à les persuader; que notre tutelle ne se présente pas uniquement à eux sous l'aspect de la violence et comme pénalité! Nous brûlons leurs pauvres villes, nous coupons leurs arbres, nous massacrons leurs femmes et leurs enfants. Est-ce, je le demande encore, le meilleur moyen de leur faire aimer la civilisation? Rien ne vaut l'exemple, pour l'éducation. A nous d'être toujours justes pour les barbares. Et quand ils verront notre justice, nous acquerrons sur eux une autorité qui nous manque entièrement aujourd'hui. Les Orientaux sont très fins : ils nous jugent, ils nous condamnent en eux-mêmes; et c'est autant de perdu pour la civilisation.

Donc, nous rejetons, comme arriérées et fausses, les doctrines que nous venons de résumer. De même que l'individu a le droit d'être respecté en lui-même, quelle que soit sa race, et que les États civilisés

(1) Voir *Revue*, t. XVII, p. 539.

(2) M. Bachofen, l'éminent auteur du *Mutterrecht*, me disait un jour qu'aucun détail n'est indifférent dans la vie d'un peuple, moyennant qu'on sache le rattacher au principe générateur. C'est exactement le procédé de Darwin en histoire naturelle. Beaucoup de choses qu'on trouvait bizarres et ridicules dans les institutions barbares ont ainsi trouvé leur explication.

réalisent ce droit en protégeant les étrangers sur leur territoire, ainsi doivent-ils respecter les peuples, sauf à les diriger dans la voie du progrès. Nous admettons l'hégémonie et la tutelle des forts, mais dans l'intérêt des faibles et en vue de leur pleine émancipation dans l'avenir.

Très spécialement, et pour revenir au pur droit international, nous estimons que les nations civilisées doivent aider les races inférieures à entrer dans le système politique des États. Elles doivent les induire à s'organiser et à se faire valablement représenter. La chrétienté doit pour ainsi dire leur constituer un état civil, comme l'État le fait vis-à-vis des enfants et des personnes morales. Toutes les tribus encore souveraines ont un droit à être ainsi reconnues; et je ne sais pas voir pourquoi l'union américaine n'accorde pas aux Indiens la pleine souveraineté. M. de Martens lui-même admet que l'Europe peut reconnaître comme entièrement souverains les grands empires de l'Orient. Pourquoi cette différence entre des États dont le gouvernement est parfaitement despotique et des nations qui se gouvernent en général elles-mêmes? Serait-ce tout simplement parce que la Chine, le Japon ou la Perse possèdent la force nécessaire pour se faire respecter et s'imposent en vertu de leur masse? Cela paraît probable; mais c'est, on l'avouera, bien peu juridique.

Selon nous, toutes les nations indépendantes doivent être reconnues et pourvues d'un état civil. Mais nous accordons aussi que l'Europe a le droit de leur imposer certaines conditions. De même que l'État exige des collectivités que, pour devenir personnes morales, elles soient organisées et valablement représentées par des corps ou des agents responsables, ainsi le monde civilisé peut imposer aux États inférieurs certaines conditions avant de les recevoir dans le concert international. Nous pouvons, en particulier, exercer sur eux une certaine pression pour les obliger à recevoir nos ambassadeurs et à nous en envoyer, afin que les réclamations puissent valablement s'échanger. Mais à cette condition, ils peuvent demander d'être mis au bénéfice de notre droit international, étant réservées les précautions que nous sommes autorisés provisoirement à prendre encore pour la protection des nationaux sur leur territoire, en raison des imperfections de leur justice.

Voilà donc les nationalités respectées et reconnues.

Passons maintenant aux devoirs et aux droits résultant des conventions internationales.

Les collectivités entrent ici en relations les unes avec les autres, mais

de leur plein gré. Au fond, les traités sont le meilleur moyen pour la réalisation des fins sociales, car ils impliquent le libre concours des peuples à l'œuvre du progrès; et, en outre, les deux souverainetés qui traitent sont entre elles sur le pied de l'égalité. Voyez l'importance qu'ont prise aujourd'hui les traités pour la protection des droits individuels et la réalisation des grands intérêts collectifs de l'humanité. Il suffit de citer les traités d'établissement et les traités consulaires, ceux d'extradition, les traités de commerce, les traités postaux, télégraphiques, monétaires, les traités concernant les poids et mesures, les chemins de fer, la navigation, la propriété intellectuelle, les traités contre le phylloxéra. De semblables conventions iront en se multipliant toujours plus, à mesure que le *plexus* des intérêts s'étendra. Les traités peuvent avoir aussi pour but la garantie réciproque des collectivités : je veux parler des alliances ou confédérations, qui serviront plus tard de base à des États plus centralisés.

Jusqu'à présent, les conventions internationales n'ont guère eu lieu qu'entre les États chrétiens, et c'est tout au plus si certains empires non chrétiens ont été admis à en conclure avec nous. Mais le cercle de traités ne s'étend pas moins constamment, et cela surtout pour la réalisation de ces intérêts économiques dont la pression est ici déterminante. Évidemment, il est à désirer que le système des conventions embrasse peu à peu l'humanité tout entière et que tous les peuples, même les plus humbles, soient invités et admis ainsi à travailler librement au grand œuvre du progrès humanitaire. Nouvel argument en faveur du respect pour les nationalités.

Il faudrait d'abord que les nations chrétiennes formassent elles-mêmes une confédération, afin de régler amiablement leurs différends, de gérer en commun certains grands intérêts, et enfin de constituer vis-à-vis du reste de l'humanité un corps directeur et un tribunal de recours. L'organisation fédérative de l'Europe et de l'Amérique demande avant tout à être complétée par voie contractuelle. Puis, à son exemple, les autres peuples se grouperaient de leur côté. Enfin, il s'établirait entre ces systèmes des relations toujours plus intimes, en vue d'une meilleure protection des droits individuels, et surtout d'une meilleure gestion des intérêts communs à toute l'humanité. Les expositions universelles et les congrès de tout genre sont ici un symptôme précieux.

Mais, dira-t-on, les barbares sont incapables de se joindre à ce grand mouvement. Il m'est impossible de voir pourquoi. Bien au contraire,

les barbares ont une prédilection marquée pour le contrat. En dehors des relations de famille et de l'autorité patriarcale et héréditaire, ils ne se regardent généralement comme liés que lorsqu'ils ont expressément consenti. Ils sont volontiers formalistes, et le symbolisme joue un grand rôle dans leur vie sociale.

La ligue ou confédération leur est familière : il suffira de citer la confédération des Iroquois, dans laquelle on a voulu voir le prototype de l'union américaine, les ligues des Circassiens, et plus anciennement celles des Grecs, des Italiens, des Gaulois, des Germains. Qu'on se rappelle le rôle du contrat au moyen âge. Il est alors partout : traités entre les seigneurs et leurs vassaux, communes jurées, ligues entre les villes. Les civilisations juridiques de Rome et de l'Angleterre s'ouvrent par des contrats intérieurs. Bref, le traité est la forme dominante à l'origine. C'est par lui que le groupement commence. Et en général, les barbares respectent leurs engagements; la convention une fois dûment conclue et corroborée par le serment, on y reste fidèle. Donc, cette forme du droit est faite pour le barbare.

Mais ici encore, le civilisé doit donner l'impulsion et l'exemple. Il doit inciter le barbare à la convention; là, rien ne saurait plus contribuer à son éducation juridique et morale. Il faut lui faire comprendre qu'il a, tout le premier, intérêt à se lier en vue de tel ou tel but social ou économique, comme, par exemple, la santé générale. Mais surtout, le traité une fois conclu, il faut que l'État civilisé le respecte scrupuleusement. Aucun exemple ne saurait être plus bienfaisant que celui-là. Or, les civilisés ne le donnent pas toujours, bien s'en faut. Combien de conventions avec les barbares n'ont pas été violées? Il suffira de citer celles que l'Union américaine a conclues avec les Indiens et qui devaient être d'autant plus sacrées pour elle que les conditions faites aux sauvages étaient plus dures pour ceux-ci. Ainsi encore le traité conclu entre l'Angleterre et les Maoris de la Nouvelle-Zélande.

En résumé, il faut généraliser la confédération et le traité, soit en vue de la garantie réciproque des nationalités, soit en vue des fins sociales et juridiques de l'humanité.

Mais la convention ne suffit pas. D'abord, comme nous l'avons déjà remarqué, elle peut aboutir à un organisme permanent : c'est le cas de certaines conventions dont l'effet doit durer et qui, par cela même, impliquent une administration centrale. Quand les congrès règlent les affaires de l'Europe et procèdent à une nouvelle distribution des terri-

toires, l'effet de ces actes conventionnels se prolonge indéfiniment: ainsi pour les traités de Westphalie, d'Utrecht, de Vienne.

Lorsque la confédération d'États passe à l'État fédératif, nous voyons la loi, le tribunal et la sanction remplacer le contrat et l'arbitrage. Cette tendance se reconnaît également dans le droit international. Comme nous l'avons dit, il gravite incessamment vers le droit public, c'est-à-dire vers la formation d'un *corpus*, où l'unanimité soit remplacée par la majorité, et le contrat par la loi, l'arbitrage par l'action, et la guerre par la pénalité.

Voyons maintenant sous quelles formes se produit ce mouvement, et comment le droit international tend à passer du droit réel et des contrats aux relations permanentes qui caractérisent l'État.

On peut remarquer, d'abord, que les États, considérés en eux-mêmes, ont aujourd'hui une tendance prononcée à garantir le droit international sur leur territoire par des lois, par l'action de leurs tribunaux et par des pénalités permettant de régler, à l'aide de l'arbitrage, les difficultés entre les États.

Nous avons vu, en 1883, le congrès des États-Unis inviter le président à négocier, avec les autres puissances civilisées, l'établissement d'un système international.

Le traité est toujours la forme dominante; mais la loi intérieure tend à le compléter, ou même à le remplacer.

Ainsi, l'arbitrage a commencé par être seulement sporadique (1). Le traité de Paris le recommandait à toutes les puissances. En dernier lieu, les Parlements de plusieurs grands États l'ont posé en principe pour ce qui les concerne.

Enfin, la confédération d'États l'impose aux pays qui la forment.

La condition des étrangers sur chaque territoire est, sans doute, fixée, avant tout, par les traités d'établissement et autres analogues. Mais la plupart des législations posent aujourd'hui en principe l'égalité civile et judiciaire entre les étrangers et les nationaux. — La propriété intellectuelle est garantie par les traités aux habitants de l'un des pays sur le territoire de l'autre. Mais la France, par exemple, a proclamé, en 1852, le principe absolu du respect international pour la propriété intellec-

(1) L'arbitrage de l'Alabama doit déjà être mis à part, parce qu'il a eu lieu en vertu d'un traité qui a fixé les règles suivant lesquelles les arbitres devaient juger.

tuelle. — Les lois pénales des États punissent les délits contre le droit international commis sur leur territoire, ainsi que la contrefaçon des monnaies étrangères. Les lois sur l'extradition se multiplient, à côté des traités. Le national qui revient dans son pays peut y être puni pour les délits commis par lui à l'étranger.

Il y a là tout un ensemble de faits qui sont à l'honneur de notre temps et qui prouvent que chaque État se considère comme obligé de faire justice à l'humanité sur son territoire. C'est un excellent exemple donné aux nations moins avancées que de garantir ainsi leurs intérêts chez nous.

En second lieu, il y a aujourd'hui un domaine commun à tous les peuples, et sur lequel, par conséquent, tous exercent ensemble la souveraineté. Je veux parler de la mer, librement ouverte maintenant au commerce de toutes les nations. Cette liberté est, comme on le sait, une conquête relativement récente, mais elle est pleinement reconnue. Sur ce vaste domaine international, il faut une police, soit pour la sécurité de la navigation et le sauvetage, soit contre la piraterie, soit pour la protection des câbles sous-marins (1). Cette justice est faite par les puissances maritimes, suivant leurs lois à elles, et moyennant l'action de leur propre justice.

La police de la mer comprend, en outre, la répression de la traite, soit en vertu de traités internationaux, soit en vertu du droit de visite, que j'attribue à l'Angleterre, puissance à laquelle revient l'honneur d'avoir pris l'initiative dans la croisade contre la traite. Le vaisseau négrier est en principe assimilé au pirate. Mais on sent qu'il y a ici quelque chose de plus, puisque l'intérêt en jeu n'est plus seulement celui de la navigation et du commerce, mais celui de l'humanité. Les puissances civilisées protègent d'un commun accord une race inférieure, sur un domaine qui appartient à l'espèce humaine tout entière. Ici donc le passage du pur droit international au droit public est parfaitement visible.

Nous rappelons pour mémoire les questions de droit maritime qui se posent en temps de guerre. La propriété privée de l'ennemi devrait toujours être respectée sur mer comme elle l'est en principe sur terre;

(1) La question de l'éclairage des côtes peut donner certains droits aux puissances maritimes. Ainsi, elles pourraient obliger les Somanlis à laisser construire sur le cap Guardafin un phare qui est absolument nécessaire. On commence à construire des phares à frais communs : ainsi celui du cap Spartel.

c'est une idée qui commence à se réaliser; elle est admise aujourd'hui par l'Allemagne, les États-Unis et l'Italie; elle a été recommandée par Bluntschli et par l'Institut de droit international. Je ne fais que mentionner ce qui a trait au commerce des neutres avec l'ennemi. Enfin, conformément aux conclusions de M. de Bulmerincq, adoptées par l'Institut de droit international, les tribunaux qui jugent les prises maritimes devraient devenir internationaux, d'unilatéraux qu'ils sont encore.

Vient ensuite tout l'ensemble des cas où une ou plusieurs puissances interviennent dans les affaires d'autres États. Mais, avant d'en venir à l'intervention proprement dite et aux espèces dans lesquelles on peut la diviser, nous devons dire un mot de ces règlements généraux des affaires de l'Europe qui, à diverses reprises, ont été faits par des congrès où les puissances intéressées étaient représentées. Ce sujet touche à celui des conventions; mais ici, le traité a une importance qui dépasse de beaucoup celle des conventions ordinaires, puisqu'il détermine tout un état de choses et qu'il peut modifier la distribution de la souveraineté et les circonscriptions territoriales. Il se pourra aussi qu'on pose dans les congrès tel ou tel principe général concernant la réalisation des grands buts sociaux.

C'est un fait bien connu que les congrès européens, à partir de celui de Westphalie, se rattachent au fait que les États européens forment une vaste société ayant des intérêts et des principes communs. L'unité religieuse de cet ensemble ayant été rompue par la Réforme, et le droit des États protestants étant formellement nié par les États catholiques, il fallut, après des guerres prolongées, arriver à un règlement général sur la base rationnelle et purement juridique posée par Grotius. Malgré le dualisme religieux, la chrétienté se considérait toujours comme formant un tout juridique. De là, grâce à la médiation de Venise, ce fait si nouveau et si considérable de conférences prolongées entre les États intéressés, et finalement cet ensemble de traités qui ont fixé alors les conditions de l'équilibre européen et de la paix religieuse, en réglant les affaires de l'Allemagne. Ce règlement d'ensemble impliqua certains remaniements territoriaux; mais surtout il posa le droit des États protestants en matière religieuse, je dis : des États, et non des individus, car la liberté religieuse ne fut assurée qu'aux territoires. Mais c'était déjà un grand point. Et dès lors, le droit international était fondé sur une base purement laïque.

Le traité de Westphalie est, sans doute, une convention conclue à l'unanimité; mais il équivaut, d'autre part, à une loi d'ensemble, ou, si l'on veut, à une constitution européenne; il a tout particulièrement ce caractère pour l'Allemagne, cet *empire du milieu* dont les querelles intestines résument celles de l'Europe et dont les affaires devaient être réglées une seconde fois au congrès de Vienne en même temps que celles de l'Europe (1).

L'ambition de Louis XIV, comme celle de Frédéric le Grand, a donné lieu à des règlements analogues, mais essentiellement territoriaux, et dont le principal fut la paix d'Utrecht. Toutefois, l'équilibre européen subsistait toujours sur la base fournie par le traité de Westphalie. Il en fut autrement lorsque la Révolution et l'Empire eurent transformé une grande partie de l'Europe, soit en proclamant le principe de l'égalité civile, soit surtout en changeant la base de la souveraineté politique et en ébranlant le principe historique de la légitimité. L'idée impériale à la façon romaine veut alors se substituer aux royautés d'origine féodale. Napoléon a, d'ailleurs, peu de respect pour les nationalités, tout en admettant l'égalité sociale fondée par la Révolution. De là une réaction formidable du monde germanique. Le droit historique l'emporte sur les champs de bataille. Et, au congrès de Vienne, un nouveau règlement européen intervient, sous la direction des grandes puissances. C'est, en gros, le rétablissement de l'ancien état de choses, et les nationalités ne sont pas consultées. Cependant, les temps avaient marché, les principautés ecclésiastiques ne sont point rétablies et, surtout, il y a dans les traités de Vienne deux clauses humanitaires : la condamnation de la traite et le principe de la libre navigation sur les fleuves internationaux.

Le traité de Paris (1856), amené par la nécessité de refréner l'ambition de la Russie en Orient, a nécessairement une portée moins générale que les précédents. Mais, en admettant la Turquie dans le concert européen, il ôte à celui-ci son caractère purement chrétien. Puis le traité de Paris contient le vœu que les puissances ne recourent aux armes qu'après avoir recouru aux voies amiables. Enfin, il fixe certains points de droit maritime en temps de guerre. Il a donc une portée générale qui manque au traité de Berlin (1878), ce dernier se bornant à régler, au moins en

(1) L'Angleterre resta étrangère au traité de Westphalie. Mais les autres puissances furent représentées au congrès. Toutefois, le traité de Münster ne fut signé que par l'empire, la France et les États formant l'empire; et celui d'Osnabrück ne fut signé que par ces mêmes États, l'empire et la Suède.

partie, la question d'Orient, et impliquant, en outre, l'intervention de l'Europe entre la Turquie et ses sujets, ce qui le classe dans une catégorie différente et le rattache à la question de l'intervention proprement dite.

Sur ces traités généraux, on peut faire plusieurs remarques. D'abord, ils sont purement européens. Et on sait que les États-Unis ont posé, il y a soixante ans, le principe que l'Europe n'a pas à se mêler des affaires de l'Amérique, ni celle-ci des questions européennes. Ensuite, les traités de Vienne, de Paris et de Berlin impliquent un droit supérieur de certaines puissances qui exercent l'hégémonie sur les autres. Le traité de Vienne n'a été signé que par huit puissances (1), bien que d'autres fussent représentées au congrès. Celui de Paris a été signé par sept puissances : la France, l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse, la Russie, la Turquie et la Sardaigne, qui prend alors déjà son rang. Entre les traités de Paris et de Berlin, deux unités nouvelles s'étaient constituées et affirmées : l'Italie et l'Allemagne. Elles signent à Berlin avec l'Angleterre, la France, l'Autriche, la Russie et la Turquie. Les nationalités en cause n'étaient pas représentées; les délégués de la Grèce furent seuls entendus officiellement; on entendit officieusement ceux de la Roumanie, de la Serbie et du Montenegro; la Bulgarie, la Bosnie, l'Herzégovine, l'Albanie ne furent pas admises à plaider leur cause. Au reste, les peuples n'avaient pas été consultés non plus à Vienne..

Donc, les congrès européens impliquent en tout cas aujourd'hui l'exclusion de certains États souverains, comme l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas, la Suède, le Danemark, la Belgique, la Suisse. Nous pensons que c'est une erreur et que toutes les puissances chrétiennes devraient être convoquées à ces grandes assises (2). La présence des petits États et des républiques américaines y serait fort utile. L'élément démocratique n'est pas suffisamment représenté dans les congrès européens et la hardiesse américaine y fait défaut (3). Nous osons croire aussi que l'esprit fédératif des États-Unis et de la Suisse répandrait de la lumière sur plus d'une question internationale, puisque le *Bundesstaat*

(1) Angleterre, Autriche, Prusse, Russie, France, Espagne, Portugal et Suède.

(2) On sait que la question a été agitée en 1882 à la conférence de Thérapia pour les affaires d'Égypte; l'Espagne et les Pays-Bas ont demandé, avec raison, à entrer dans la conférence. — Rappelons ici que les petits États avaient été convoqués à la conférence officieuse de Bruxelles, pour les lois de la guerre en 1873, et que, certes, leur présence n'y fut pas inutile.

(3) Depuis que ces lignes ont été écrites, plusieurs petits États et les États-Unis d'Amérique ont pris part à la conférence de Berlin (1884-1885). (*Note de la rédaction.*)

est une étape entre le droit international et le droit public, et qu'il montre comment le passage peut se faire de l'un à l'autre.

Quant à l'objet des congrès, il faut d'abord observer qu'ils ne se sont jamais réunis que sous la pression des circonstances, après des guerres qui avaient déjà changé la face des choses [1]; et alors, ils siégeaient, ou bien pour consacrer le changement ou bien pour rétablir le *statu quo*, toujours, il est vrai, avec certaines modifications, dans un sens ou dans l'autre. Le traité de Westphalie a consacré l'existence juridique des États protestants; celui de Vienne a consacré la chute de l'Empire et restauré l'ancienne Europe monarchique. Ne faudrait-il pas, comme Napoléon III en avait eu l'idée, et en revenant aux rêves de Henri IV et de l'abbé de Saint-Pierre, organiser le tribunal européen d'une façon périodique ou même permanente, ne fût-ce que pour les affaires de l'Europe, et par exemple pour les questions commerciales?

Si maintenant nous considérons l'objet des congrès en lui-même, nous remarquerons qu'ils ont été déterminés en général par des questions d'équilibre, et en particulier par des coalitions contre une puissance envahissante. Et ici, je note, en passant, que c'est presque toujours le rêve de l'Empire qui a troublé l'Europe, parce qu'il implique, depuis Charlemagne, la domination universelle sur les royautés et les nationalités. Il y a, dans ces réactions, quelque chose de légitime, et, en outre, il arrive que certains petits États en bénéficient : ainsi la Hollande et la Suisse au traité de Westphalie. Mais il faudrait mieux. Il faudrait que les congrès européens fussent déterminés par des principes, c'est-à-dire que le droit des nationalités fût leur règle, en même temps que la protection de la société civile ou des individus et le soin des intérêts collectifs.

Quant aux nationalités, elles devraient trouver un recours dans le tribunal européen. A plusieurs reprises, il a remanié la carte de l'Europe : il a fait plus que cette constatation de l'état civil dont nous parlions plus haut; il a médiatisé, par exemple, certaines souverainetés; il s'est livré à des attributions de territoires. Pourquoi ne s'est-il pas toujours laissé guider dans ces règlements par un principe, celui des nationalités? Il en a laissé supprimer plusieurs. Au traité de Vienne, on a surtout pensé à l'intérêt des dynasties et fort peu au droit des peuples. N'y aurait-il pas quelque chose de mieux à faire? Nous admettons l'hégémonie des grandes puissances, mais moyennant qu'elles reçoivent

[1] Il y a lieu, ici encore, de rappeler la conférence de Berlin.
(*Note de la rédaction.*)

les petits États au chapitre et qu'elles agissent toujours d'après les principes. Enfin, ne pourrait-il pas y avoir des congrès pour l'arbitrage, comme celui que les États-Unis ont proposé à l'Amérique, en tout dernier lieu?

Ensuite, pourquoi est-il si rarement arrivé à l'aréopage européen de s'intéresser aux droits individuels? Il a condamné la traite au congrès de Vienne. A Berlin, il a proclamé l'égalité religieuse en Turquie; il a pensé aux juifs. Très bien; mais l'Europe ne pourrait-elle pas sauvegarder complètement la liberté religieuse et le caractère laïque et neutre du droit civil? Il faudrait aussi régler, d'une manière uniforme, ce qui tient au droit international privé et pénal. Jusqu'à présent, les traités d'établissement ont eu quelque chose de sporadique, un règlement général vaudrait mieux. Il se passerait alors entre États ce qui s'est passé lors de la fondation des États fédératifs.

Quant aux intérêts généraux, le congrès de Vienne s'est occupé des fleuves internationaux, et celui de Paris, du droit maritime [1]. Rien de mieux. Mais ne pourrait-on pas aller plus loin? Il faudrait, par exemple, édicter des mesures générales contre les maladies contagieuses et la rage, comme on en a déjà pris contre le phylloxera. Il faudrait des accords relatifs aux forêts, comme on en a déjà pour les fleuves internationaux. Il faudrait conjurer la destruction de certaines ressources naturelles communes, comme celles de la mer ou des grands fleuves. Il faudrait généraliser le principe des traités de commerce et réaliser une vaste union douanière. On pourrait aussi avoir un règlement général pour l'extradition, pour la propriété intellectuelle, pour la navigation. Tous ces points ont fait jusqu'à présent l'objet ou de lois, ou surtout de traités conclus seulement entre certaines puissances. Généralisons, comme on l'a déjà fait, en créant l'union postale, qui embrasse aujourd'hui le monde entier, l'union télégraphique, l'union monétaire latine. Il y aura bientôt aussi, il faut l'espérer, un accord pour régler les transports par chemins de fer. Le *plexus* des intérêts est toujours plus humanitaire : que l'organisme se complète en conséquence! — Et remarquez bien que tel de ces accords internationaux peut et doit aboutir à l'établissement d'une direction permanente. C'est le cas pour la commission sanitaire internationale de Constantinople, pour les commissions internationales du Rhin, du Pô, du Danube, du Pruth, pour les bureaux internationaux des postes et des télégraphes (à Berne), pour

[1] La conférence de Berlin, de l'occupation. (*Note de la rédaction.*)

celui des poids et mesures (à Paris). C'est ce que Stein appelle le droit administratif international, lequel dérive, le plus souvent, des traités ayant un but administratif [1]. Ici, le fait prédominant, c'est la pression des intérêts économiques et sociaux collectifs, qui créent un milieu commun et amèneront peu à peu une organisation appropriée.

Tout l'ensemble que nous venons d'analyser a un caractère essentiellement contractuel, et se rattache dans ce sens aux droits internationaux de la seconde catégorie. Mais cela n'est vrai que des mesures relatives aux droits individuels et aux grands intérêts; et même ici, on peut admettre une certaine pression des États les plus éclairés. En ce qui concerne les nationalités et les territoires, il est évident que les congrès et les traités dépassent beaucoup la sphère des contrats, puisque certaines puissances s'attribuent le droit de régler le sort des populations sans les consulter : nous demandons, du reste, qu'elles soient toujours consultées.

Toutefois, l'action de l'Europe reste ici extérieure, en théorie au moins, aux États, bien que, dans plusieurs cas, elle ait amené une distribution nouvelle de la souveraineté. Il n'y a pas intervention, intrusion dans les affaires d'un État, parce qu'il s'agit des États européens et chrétiens, tous à peu près également civilisés et libéraux. On peut bien reconnaître entre les États européens une certaine inégalité de fait; les principaux d'entre eux aiment à régler seuls les affaires générales. Il se pourra aussi que les monarchies prennent une position dominante. Cependant, il s'agit toujours de puissances analogues les unes aux autres, qui forment un système et se tiennent réciproquement en échec. C'est, par suite, la forme du libre contrat qui l'emporte le plus souvent.

Il nous reste, pour terminer, à parler des cas où il y a inégalité de culture entre les États et où les plus éclairés sont autorisés à intervenir dans les affaires des autres, soit pour garantir leurs propres intérêts ou ceux de leurs nationaux, soit pour sauvegarder les droits de l'humanité. Évidemment, le pouvoir que peut se donner un État sur un autre est dû à son maximum, puisque, dans ces différents cas, il y a intrusion sur le territoire d'autrui. Le droit international tend ici à se rapprocher toujours plus du droit public, c'est-à-dire que nous arrivons maintenant aux questions les plus délicates et les plus controversées de notre sujet.

[1] Voir ses deux ouvrages sur l'administration et son article dans la *Zeitschrift für Gesetzgebung des deutschen Reichs*, année 1882. Comparer JELLINEK, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*.

Nous admettons pleinement l'intervention collective des États libéraux et civilisés dans les affaires d'un État despotique et arriéré, lorsque cette intervention a lieu en faveur d'une nationalité opprimée, d'une population par trop foulée, ou de certains grands intérêts humanitaires, comme celui de la santé publique.

Nous disons intervention *collective*, parce que c'est ainsi seulement qu'elle pourra être désintéressée et offrir les garanties nécessaires. De même qu'au début des sociétés, les meilleurs sont intervenus en faveur du faible attaqué ou opprimé (1), ainsi les peuples ou les individus qui n'ont pas de recours à l'intérieur contre l'injustice et la violence dont ils sont les victimes, doivent avoir un recours auprès du tribunal humanitaire formé par les nations qui représentent la raison et la conscience de l'humanité. Il ne faut pas qu'une race puisse être égorgée sans que ses cris soient entendus. Il ne faut pas que les civilisés laissent commettre devant eux des atrocités comme celles que se permettent encore les despotes de l'Asie et de l'Afrique. Il y a des États coupables qui méritent d'être réprimés, parce que le droit est au-dessus du fait.

Que si l'intervention est purement intéressée, comme, par exemple, lorsque nous imposons aux États de l'Orient notre commerce et la juridiction de nos consuls, sans parler même d'iniquités comme l'affaire de l'opium, alors, le droit est infiniment plus contestable; car il ne se fonde absolument que sur l'intérêt égoïste du puissant, bien que, cependant, il puisse, en fait, concourir à l'œuvre de la civilisation. Or, l'autorité doit toujours être basée sur l'intérêt de celui qui s'y trouve soumis ou sur celui d'un tiers qui est lésé. Et pourtant, chose bizarre, l'intervention intéressée est généralement admise, et rencontre fort peu d'adversaires, tandis que l'intervention désintéressée et humanitaire est fortement contestée. On admet facilement que les États européens et l'Amérique imposent aux puissances orientales l'admission de leurs nationaux, de leurs vaisseaux, de leurs marchandises, de leurs missionnaires; qu'ils empiètent sur la souveraineté de ces pays par la juridiction exterritoriale de leurs consuls, qu'ils s'immiscent dans l'administration d'un État souverain pour sauvegarder ses créanciers européens. Mais on y regardera à deux et trois fois s'il s'agit de secourir une race aux abois, ou de protéger les droits les plus élémentaires de l'humanité contre une justice cruelle ou une administration oppressive. Tant nous sommes

(1) Nous l'avons vu en Californie, avant que l'État y fût pleinement organisé.

accoutumés à en prendre à notre aise, dès qu'il s'agit de notre utilité vis-à-vis de peuples que nous considérons comme inférieurs à nous. Évidemment, nous rabaissons ainsi indûment la mission et le droit de la civilisation; et du même coup, nous compromettons de la façon la plus grave notre action sur les populations moins avancées que nous, et qui ne demanderaient pas mieux que de nous prendre pour protecteurs et pour guides, si elles voyaient, une bonne fois, que notre politique vis-à-vis d'elles est dictée, non, comme aujourd'hui, par l'intérêt et par l'égoïsme, mais, au contraire, par la justice et la générosité. Encore une fois, ici comme partout, l'intérêt bien entendu coïncide avec le devoir.

Nous plaçons donc en première ligne l'intervention désintéressée. Nous étudierons ensuite l'intervention mixte, qui s'exerce à la fois dans l'intérêt de l'intervenant et dans celui de l'État qui est l'objet de l'intervention; ou, si l'on veut, les cas où il s'agit d'intérêts humanitaires communs à tous les peuples, et où ils sont solidaires les uns des autres. Enfin, nous verrons ce qu'il faut penser de l'intervention purement intéressée et des questions tout à fait actuelles qu'elle soulève.

Et d'abord, l'intervention désintéressée.

Le cas le plus simple et le moins discuté, c'est celui où l'un ou plusieurs États viennent au secours d'un peuple encore souverain qui lutte pour son indépendance contre un ennemi puissant. Ils ont incontestablement droit de le secourir, puisqu'il ne s'agit pas d'empiéter sur la souveraineté d'un État en soutenant contre lui ses sujets de fait, mais de maintenir le *statu quo* international, en empêchant l'asservissement et la disparition d'une nationalité encore indépendante.

Ce genre d'intervention s'est souvent produit par voie de coalition contre une puissance envahissante et en faveur de celui des États coalisés qui se trouvait le plus menacé (1). Ainsi, les coalitions contre Charles-Quint, contre l'Empire, dans la guerre de Trente ans, contre

(1) Il est à remarquer que les coalitions sont à peu près inconnues à l'antiquité et au moyen âge. Dans la première de ces périodes, les petits peuples ont trop peu de relations entre eux pour savoir se grouper contre des puissances comme les Romains : ainsi Carthage est seule dans sa lutte contre eux. Au moyen âge, les conflits sont plutôt entre les classes. A partir du XVe siècle, les États se dessinent dans leur indépendance; mais, d'autre part, ils appartiennent à la même civilisation et forment un système et un ensemble. A l'heure qu'il est, comme le fait remarquer M. F. de Martens, les barbares ne savent pas se grouper contre nous; la cause de cette impuissance est essentiellement dans le fait qu'ils ne se connaissent pas suffisamment entre eux.

Louis XIV, contre Frédéric, contre Napoléon, contre la Russie en Orient. Dans ces cas-là, il est bien évident que l'intervention est à moitié intéressée; et, d'ailleurs, il s'agit d'États de même nature et de même civilisation. Il faudrait généraliser le principe et l'appliquer courageusement, lorsqu'il s'agirait de secourir un petit peuple barbare injustement attaqué. Ainsi, par exemple, il aurait fallu que l'Europe et surtout l'Angleterre ne restassent pas sourdes aux appels désespérés des Circassiens : les secourir aurait été, d'ailleurs, faire de l'excellente politique, très particulièrement à l'époque de la guerre de Crimée. Ils barraient à la Russie, au moins partiellement, le chemin de l'Asie mineure, qui vivait ainsi, comme disait un diplomate, à l'ombre du Caucase. Il faudrait que toute race injustement attaquée fût assurée de trouver un recours auprès de l'Europe, comme instance suprême.

On peut alléguer ici l'analogie de ce qui s'est passé dans l'État. Il y a eu d'abord des coalitions entre les forts pour se garantir contre un plus puissant : ainsi dans les luttes intestines de la Grèce et de Rome, et dans celles du moyen âge et de l'Angleterre. Les forts se sont garantis entre eux contre l'oppression : voyez les *conjurationes* des plébéiens et celles des communes au moyen âge. Puis, le droit une fois solidement fondé, on a regardé au-dessous de soi, et on a songé à la protection des femmes, des enfants, des faibles en général. La grande idée de la tutelle s'est fait jour, et la pénalité s'est donné pour but essentiel la protection du faible. Il en doit être de même entre les peuples. Ceux de l'Europe se sont coalisés pour leur défense mutuelle; et certains petits États ont bénéficié de cet équilibre. Mais il serait grand temps d'organiser la protection internationale et collective des nationalités encore indépendantes qui se trouvent menacées ou attaquées par quelque puissant voisin. Le droit pénal a pour principe historique et théorique l'intervention sociale en faveur de l'homme injustement attaqué. Appliquons cette idée aux nationalités. La logique et la justice le réclament également.

La question devient plus délicate lorsqu'il s'agit d'intervenir directement dans les affaires intérieures d'un État souverain, en faveur de ses sujets. Il est certainement plus grave, par exemple, d'intervenir entre un État et les races qui lui sont soumises que de prendre la défense d'une nationalité qui est encore souveraine, et qui lutte pour se maintenir. Nous quittons en effet, ici, le terrain du droit international pour celui du droit public intérieur. Dès qu'un État a définitivement

asservi une race, il considère ses révoltes comme des crimes et les punit sévèrement. C'est ainsi que la Russie a procédé vis-à-vis des peuples du Caucase, lors de leurs derniers soulèvements. Déjà même avant la fin de la guerre, elle a envoyé en Sibérie les prisonniers circassiens. Ce procédé montre déjà qu'il n'y a pas un abîme entre les deux hypothèses, dans les cas, surtout, d'une race qui vient d'être écrasée et qui s'agite, encore frémissante. Les nationalités vaincues sont toujours des personnalités, lorsqu'elles maintiennent leur unité morale et aspirent à reconquérir leur autonomie. Mais enfin, on peut admettre la distinction, par respect pour le principe formel de la souveraineté.

Nous sommes donc, maintenant, en présence du problème de l'intervention désintéressée, soit qu'elle ait lieu en faveur d'une nationalité opprimée, soit qu'elle se déploie pour la protection de la société civile et des individus contre des atrocités par trop révoltantes.

Je fais d'abord observer qu'en fait, cette intervention s'est souvent réalisée en faveur de peuples révoltés contre leur souverain de fait : ainsi l'intervention de la France en faveur des colonies anglaises de l'Amérique et en faveur de la Belgique, l'intervention du Brésil dans les affaires du Paraguay, celle de l'Europe en faveur de la Grèce et, plus récemment, en faveur des sujets slaves de la Turquie. Dès lors, il est bizarre de voir, par exemple, M. Hall, parlant de l'intervention dans son *International Law*, oublier tout simplement le traité de Berlin.

Ensuite, ce qui a gâté la cause de l'intervention, c'est évidemment l'abus que les monarchies en ont fait pour soutenir soit leur principe, soit l'idée aristocratique contre le vœu des populations [1]. Ces interventions abusives ont toujours été blâmées par les esprits libéraux. Ainsi, en 1793, le parti whig combattit énergiquement, dans la Chambre des communes, l'intervention monarchique dans les affaires de la France.

[1] Ainsi, l'intervention de Philippe II en faveur de la Ligue, celle de la France, de la Sardaigne et de Berne dans les affaires de Genève, en 1782; l'intervention de la Prusse en faveur du stadhoudérat (1787); la coalition contre la République française; les interventions dans les affaires de Naples (1820), du Piémont (1821), d'Espagne (1823), celles de l'Autriche dans divers États italiens, en 1831. Le droit d'intervention en faveur des souverains légitimes fut proclamé aux congrès de Laibach (1821) et de Vérone (1822). Il faut citer encore l'intervention de la France à Rome (1849) et celle des Russes dans les affaires de la Hongrie, en 1849. Les traités de Vienne constituent aussi, en partie, une intervention collective dans le sens monarchique. — L'histoire des interventions a été faite par Carnazza Amari, dans la *Revue de droit international* (1873). Comparer Calvo, *Traité de droit international*, et H. von Rotteck, *Das Recht der Einmischung*.

En 1821 et 1823, le gouvernement anglais protesta contre la doctrine formulée à Laibach et à Vérone. La doctrine du président Monroe se produisit en 1823 contre les prétentions de l'Europe à intervenir au profit de l'Espagne contre ses colonies récemment émancipées [1]. De pareilles interventions sont communément réprouvées aujourd'hui [2].

Mais on a trop généralisé. C'est, par exemple, le cas de Henri de Rotteck (fils de Charles), dans sa remarquable étude *Das Recht der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines fremden Staats*, 1845. Il montre le danger des interventions purement politiques, même dans le sens de la démocratie; et il blâme avec raison les partis qui réclament ainsi l'aide de l'étranger. Mais il en conclut à tort que l'intervention n'est jamais légitime, même lorsqu'elle s'exerce dans l'intérêt de l'humanité offensée.

A l'autre extrême seraient des auteurs comme Louis Blanc (*Histoire de Dix Ans*) et Mailfer (*De la démocratie dans ses rapports avec le droit international*, 1875), qui admettent l'intervention purement politique, moyennant qu'elle s'exerce dans le sens de la démocratie. Nous ne saurions aller jusque-là. L'intervention ne peut être légitime lorsqu'elle a pour but unique l'intérêt de telle ou telle forme politique. Je sais bien que la limite est souvent difficile à faire entre une révolution démocratique et le soulèvement d'une nation opprimée. On pourrait, par exemple, adopter la formule de la Convention, offrant, en 1792, son aide aux peuples qui luttent pour la liberté, moyennant qu'il y ait volonté générale. D'autre part, en 1795, dans la dernière séance de la Convention, l'abbé Grégoire déclara que chaque peuple avait le droit de changer son gouvernement, et qu'une nation n'avait pas le droit de s'immiscer dans les affaires d'une autre. Les interventions du Directoire (1798) pour l'établissement de républiques unitaires, particulièrement en Suisse, ne sauraient être que très partiellement approuvées.

Nous dirions qu'un peuple, même foulé, doit faire tous ses efforts pour se délivrer lui-même et tout essayer avant de faire appel à l'étranger. C'était le principe des plébéiens romains, que les républiques de la Grèce et celles de l'Italie au moyen âge ont eu grand tort de ne pas suivre. Les libertés solides sont celles qu'on a conquises à grand'peine : voyez celles de Rome, de l'Angleterre, de la Suisse, de la Hollande. Il y a cependant des cas extrêmes où l'oppression est telle et

(1) Voir Calvo, *Droit international.*

(2) Voir, par exemple, Heiberg, *Das Princip der Nichtintervention*, 1842.

la lutte contre l'oppresseur si difficile, que le secours de l'étranger devient une nécessité. Nous pensons surtout, en disant cela, à ces grands empires de l'Orient, y compris la Russie, où les nations ne sont pas représentées et n'ont pour lutter contre la tyrannie que la ressource de la ruse et de la conspiration.

Donc, selon nous, l'intervention est légitime seulement lorsque l'humanité est grièvement offensée, soit par l'oppression d'une nationalité vaincue et encore vivante, soit par les souffrances d'une société qui est la victime de cruautés par trop atroces, et, par exemple, de persécutions religieuses bien caractérisées. Dans ces cas, le tuteur est infidèle, ou plutôt, au lieu d'être l'organe du bien, il est celui du mal; ce n'est plus un père, mais un bourreau. Et de même que l'État intervient au besoin entre le pupille et le tuteur, ce dernier fût-il même le père, pour protéger l'enfant contre la violence ou l'exploitation, ainsi les États libéraux et éclairés, exerçant collectivement ce même droit de haute tutelle, sont autorisés et obligés à intervenir lorsque l'humanité est foulée aux pieds par un gouvernement. On pourrait même admettre une mise en tutelle ou en interdiction, comme pour une commune dans l'État unitaire ou un canton dans l'État fédératif. J'ajouterai le cas d'une guerre civile prolongée et à laquelle le pays lui-même est incapable de mettre fin. On pourrait encore admettre l'intervention dans les affaires générales de l'Afrique pour mettre fin aux horreurs de la traite intérieure et de la guerre à l'homme. Mais, dans tous les cas, comme l'a dit Arntz, l'intervention doit être autant que possible collective, afin d'être désintéressée. Il est dangereux de laisser agir une puissance isolée, parce qu'elle sera tentée de mettre son intérêt égoïste à la place de cet intérêt humanitaire qui, seul, peut justifier l'intervention. Mais telle ou telle puissance pourrait être chargée par les autres d'exécuter les arrêts du tribunal international.

Cette intervention humanitaire était déjà admise par Grotius et Vattel. Elle l'a été plus ou moins à notre époque par Ch. de Rotteck, Wheaton, Bluntschli, Phillimore, Calvo, Pasquale Fiore, Creasy, Woolsey, Rolin-Jaequemyns, Arntz [1]. En revanche, elle est rejetée par Henri de Rotteck, Hall, Carnazza Amari et par les utilitaires partisans de la paix à tout prix, comme Bright et Littré. De tous les adversaires de l'intervention humanitaire, c'est Carnazza Amari qui a le plus approfondi

[1] Ces deux derniers dans la *Revue de droit international*, 1876. Comparer Olivi, dans l'*Archivio giuridico*, 1880, et Théod. Curti, *Autonomie und Intervention*, 1876.

la question, soit dans ses articles de la *Revue de Droit international* (1873), soit dans son *Traité de droit international en temps de paix* (trad.). En sa qualité d'Italien, il réserve le cas où une nation en aide une autre à s'émanciper. Mais, du reste (et en cela il se contredit manifestement), il combat l'intervention dans son principe même.

L'argument principal de Carnazza Amari est celui-ci : Entre nations, il ne saurait y avoir que des relations extérieures; un État ne voit que les autres États, et non les individus qui leur sont soumis. Les sujets d'un État sont absorbés en lui, vis-à-vis des tiers; il le représente vis-à-vis du dehors, il les couvre, pour ainsi dire. Sur son territoire et vis-à-vis de ses sujets, il est le seul organe du droit. Tout cela est très bien, si l'État est réellement l'organe du droit et du bien général, s'il est un tuteur fidèle. Mais si c'est tout juste le contraire? Amari donne à l'État une valeur absolue : pour lui, du moment qu'il existe, il devient l'unique souverain de ses sujets, et personne n'a plus le droit de se préoccuper de ceux-ci. Or, nous l'avons vu, tel n'est point le cas. L'État est une chose contingente, relative, éminemment variable, soit dans ses limites, soit dans sa forme intérieure. Tel État est simplement le produit de la violence et n'a pas d'autre mérite que d'exister. Or, tout pouvoir doit se légitimer; et on ne doit obéir à l'État que s'il est l'organe du bien. Il n'est pas là pour lui-même, mais pour ses sujets, dont il doit représenter les intérêts et les droits. Il n'est qu'un *syndicus*, un tuteur, un garant. Et s'il est infidèle, l'humanité civilisée a le même droit sur lui que l'État sur les tuteurs des incapables ou les administrateurs des communes ou des autres personnes morales. En vertu de sa haute tutelle, elle peut le déclarer déchu, comme l'a très bien dit Kamptz [1]; s'il est vrai que le droit du pays soit au-dessus du droit de la famille (*Landrecht bricht Hausrecht*), il faut également admettre que l'ensemble des États est au-dessus de chacun d'eux.

[1] *Völkerrechtliche Erörterung des Rechts der Europäischen Mächte in die Verfassung eines einzelnen Staates sich zu mischen*, 1821.

BIBLIOGRAPHIE.

—

DROIT INTERNATIONAL.

7. — *Traité élémentaire de droit international privé,* par André Weiss, professeur agrégé à la faculté de droit de Dijon. 1 fort vol. in-8° de xxxviii-996 pages. — Paris, Larose et Forcel, 1886.

Sous son modeste titre, cet ouvrage est certainement l'un des meilleurs qui aient paru jusqu'à ce jour sur le droit international privé. Beaucoup plus développé que l'excellent manuel de MM. Asser et Rivier et que l'ouvrage classique, mais relativement ancien, de M. Pasquale Fiore, plus complet et moins abstrait que le savant traité de M. Charles Brocher, plus condensé que les huit gros volumes de M. F. Laurent, le *Traité élémentaire* de M. Weiss nous paraît combler une véritable lacune dans la littérature juridique.

L'exposition est claire et élégante, le plan est méthodique; on sent que l'auteur a professé son livre avant de l'écrire et compris la nécessité de classer nettement ses matières, de s'interdire les digressions inutiles et de chercher dans la jurisprudence et les auteurs la justification des thèses qu'après une discussion sobre, mais nourrie, il recommande à ses lecteurs, après les avoir expliquées à ses élèves du haut de la chaire. L'érudition de M. Weiss est aussi vaste que sûre. Il n'a pas reculé devant une étude approfondie, et de la très vaste littérature de son sujet, et de la jurisprudence française et étrangère, et des innombrables conventions internationales et lois étrangères, dont la connaissance est nécessaire quand on veut aborder aujourd'hui ces difficiles problèmes. Pour chaque matière, il indique d'abord la législation française, puis les diverses législations etrangères prises aux meilleures sources et, enfin, les « conflits » qui peuvent se produire entre elles, avec les solutions qu'y a données la jurisprudence ou que comporte l'état actuel de la science. Les solutions auxquelles l'auteur donne la préférence pourront ne pas toujours satisfaire tout le monde, dans celle des branches du droit où la théorie est encore le moins fixée et où les controverses sont inévitables. Mais nous les avons trouvées, sur les diverses questions que nous avons eu l'occasion d'examiner de plus près, remarquablement sages, juridiques et bien déduites. Nous ajouterons que l'auteur n'a esquivé aucune des difficultés de son sujet et qu'il traite tous les points délicats que la doctrine ou la jurisprudence a mis en relief. Ce livre est pour le jeune professeur de Dijon un brillant début dans la carrière et qui promet un maître. Nous sommes heureux de l'annoncer ici, tout en regrettant pour M. Weiss que des circonstances indépendantes de sa volonté aient empêché notre ami, M. L. Renault, de le faire à notre place avec sa compétence toute particulière.

Ernest Lehr.

8. — *Précis de droit international privé*, par FRANTZ DESPAGNET, professeur agrégé à la faculté de droit de Bordeaux; 1 vol. in-8°. Paris, Larose et Forcel, 1886.

Le volume de M. Despagnet est l'un des assez nombreux manuels de droit international privé auxquels a donné naissance le décret de 1880, qui classe cette branche de la science parmi les matières obligatoires de l'enseignement juridique en France. L'auteur déclare qu'il n'a entendu faire qu'un *précis*, ainsi que l'indique son titre, c'est-à-dire un résumé méthodique des principes et de leurs applications les plus importantes, spécialement à l'usage des étudiants appelés à suivre les nouveaux cours. Le plan qu'il a suivi nous paraît clair et rationnel : il commence par un exposé historique, discute les théories fondamentales qui divisent les *internationalistes* contemporains, pose les principes généraux en matière de procédure, de compétence, de forme des actes, puis aborde les questions qui se rattachent au droit des personnes et au droit de famille, aux obligations, aux successions, à la propriété et autres droits réels, — au milieu desquels on est un peu surpris, malgré les explications de l'auteur, de trouver la propriété littéraire et industrielle, — enfin, à la faillite. L'exposé est sobre, sans sécheresse. Les solutions proposées ne sont pas toujours celles qui auraient eu nos préférences; mais l'auteur les justifie avec soin. Il a dépouillé et analysé consciencieusement la jurisprudence française et consulté plusieurs des ouvrages qui font aujourd'hui autorité dans la science et dont il existe une édition française. Ce dernier mot indique le sens des quelques réserves dont nous sommes obligé d'accompagner nos éloges. M. Despagnet cite fréquemment, et à bon droit, les excellentes publications de nos savants confrères, MM. Asser et Rivier, Clunet, Laurent, Lyon-Caen; mais il ne paraît pas être suffisamment au courant de la bibliographie de son sujet, surtout de la bibliographie étrangère, et le droit comparé n'a pas dans son étude la place qui lui revient tout naturellement par cela même qu'il est l'une des deux bases du droit international : l'auteur semble ignorer, tant pour les législations étrangères que pour le droit international privé lui-même, des sources qui étaient à sa portée et auxquelles il aurait bien fait de puiser; les renseignements qu'il donne à cet égard sont trop souvent incomplets, et parfois inexacts. Son ouvrage n'en sera pas moins consulté avec fruit par les jurisconsultes qui ont besoin d'être exactement informés, en matière de droit international privé, de la jurisprudence de nos tribunaux et des doctrines qui ont le plus généralement cours en France.

ERNEST LEHR.

LE FONDATEUR [1],

PAR

M. H. BROCHER DE LA FLÈCHÈRE

La nouvelle Jérusalem d'Esdras se composait de prêtres et de pauvres gens ignorants et fanatiques. Les classes cultivées avaient préféré rester à Babylone. Ces conditions favorisaient le cléricalisme et le littéralisme. Le prophétisme, d'autre part, n'avait plus de raison d'être. Sous le sceptre des rois de Perse, les Juifs avaient une existence relativement douce; ils étaient dispensés des luttes et des angoisses d'une indépendance politique qu'ils ne désiraient peut-être pas recouvrer. En revanche, les grandes aspirations de la vie publique, les occasions pour les privilégiés de la fortune de faire cause commune avec les masses déshéritées, leur manquaient. Plus tard, sans doute, de nouvelles conjonctures historiques ressusciteront le prophétisme. Mais, encore sous les Macchabées, les princes qui réunissent sur leur tête la couronne et la tiare ont des intérêts trop identiques avec ceux du peuple, absorbent trop la direction nationale pour laisser une place au ministère d'un nouvel Élie.

Le culte aussi avait perdu son importance pendant l'exil. L'intérêt s'était concentré sur la loi disciplinaire, qui avait suffi dans les circonstances les plus critiques au maintien de l'unité nationale. Mais la loi devait se trouver compromise à son tour; elle avait besoin d'être interprétée. A côté de la tradition écrite, qui se trouvait à la portée de tout le monde, il se forme une tradition orale que la pratique seule peut faire connaître. Cette tradition orale n'était accessible qu'aux gens qui en faisaient leur spécialité. Il se forme alors une classe de docteurs de la loi qui prend de plus en plus d'importance. C'est ainsi que le cléricalisme professionnel des légistes s'élève à côté du cléricalisme dynastique des familles sacerdotales.

Représentant de la tradition, comme le prêtre, de la face immatérielle de la religion, comme le prophète, le docteur de la loi est bien ce qu'il faut à un peuple qui essaye de maintenir son existence tout en renonçant

[1] Les études qui suivent forment la continuation de l'article intitulé : *le Peuple précurseur*, t. XVII, p. 132.

à sa souveraineté. Comme on ne peut pas bâtir sur un terrain incessamment ébranlé, les temps d'arrêt de la législation favorisent le développement de la jurisprudence. Le peuple juif, qui n'était pas en mesure de légiférer, porte tout l'effort de son intelligence sur l'interprétation de la loi positive, en tire toutes les conséquences et ne craint pas de l'exagérer. Il se forme une école dont les chefs sont tour à tour juges du droit quand le pouvoir est à leur disposition, et simples docteurs quand il leur manque. Dans ces conditions, on prend de nouvelles habitudes d'esprit qui ne sont pas toujours sans danger. La loi positive a la tendance de supplanter la loi naturelle; c'est même là le fond des intérêts conservateurs. On ne veut pas sacrifier au progrès général des positions acquises, souvent fondées sur des malentendus. Puis la considération exclusive de la convention rend chicaneur, indélicat, hypocrite; on se croit tout permis dès qu'on sauve la forme, on devient d'autant moins scrupuleux sur certains points qu'on est plus timoré sur d'autres, on avale le chameau, on coule le moucheron. C'est dans ce sens que s'exerçait l'influence des pharisiens, dont l'idéal était de ressusciter et d'exagérer le passé.

Ils avaient pour adversaires les sadducéens, qui tâchaient de suffire aux exigences du présent et s'étaient groupés autour des princes asmonéens, sous le règne desquels ils possédaient les principales fonctions de l'État et de l'Église confondus. Hommes de gouvernement, ils voulaient avoir la liberté de leurs mouvements, sauf en ce qui concerne le droit pénal, qu'ils appliquaient très sévèrement; ils s'en tenaient d'ailleurs à la lettre de la loi, dont ils cherchaient plutôt à restreindre les exigences. De cruelles expériences leur avaient fait comprendre l'impossibilité de mettre toujours la loi rigoureusement en pratique. L'observation du sabbat, par exemple, avait souvent abouti aux plus graves désastres militaires. Aussi, les sadducéens s'efforçaient-ils de se rapprocher des autres peuples et favorisaient-ils l'introduction des mœurs de la Grèce.

A la suite de la conquête romaine, le parti sadducéen perdit sa base d'opérations; il n'en resta plus que le nom, employé à tort pour désigner les Boëthusiens, qui, sous Hérode, détenaient les bénéfices ecclésiastiques avilis, exploitaient, sans les partager, les superstitions nationales, faisaient cause commune avec les Romains pour sauver leurs sinécures, mais n'exerçaient plus d'influence.

Les Pharisiens devaient profiter de la disparition de leurs adversaires. Par réaction contre les tendances absolutistes des sadducéens, ils étaient

devenus de plus en plus les hommes de l'opposition légale. Indulgents en droit pénal, partout ailleurs ils interprétaient la loi de la manière la plus rigoureuse. Une fois l'indépendance politique définitivement perdue, ils se trouvaient les dépositaires de ce qui restait à la nation. Ils prétendaient être les hommes de la revanche morale, mais ils étaient trop enchaînés à la tradition, trop inhabiles à comprendre les signes des temps pour tirer parti des circonstances. D'ailleurs, abusant des avantages de leur position, ils exagéraient l'importance de la loi pour augmenter la leur. Comme à Rome après l'extinction des Tarquins, le parti du droit commun devient le parti du privilège.

Tel est l'état des choses quand les Juifs se voient violemment arrachés de l'isolement laborieux et fécond dans lequel ils s'étaient confinés, et appelés à jouer un des premiers rôles sur la grande scène du monde. Les Juifs se trouvent englobés dans le champ de l'exploitation romaine au plus mauvais moment. La corruption de la république est à son comble; le monde est à la merci d'une bande de pillards sans pitié ni pudeur, mais admirablement organisée. Les vainqueurs eux-mêmes sentent le besoin de mettre un terme à ces désordres, au prix de la liberté politique s'il le faut. Chez les vaincus, comme on ne peut ni se révolter, ni se soumettre, on attend, on sent le besoin d'un remède général à la souffrance générale. Dans chaque compagnon d'infortune, on espère trouver un coopérateur pour la délivrance possible. Le malheur commun rapproche les peuples et prépare à comprendre la parabole du bon Samaritain. Les Juifs devaient prendre une grande part au mouvement. L'opiniâtreté de leur caractère en faisait le type de la résistance nationale à l'oppression universelle. On a pu les écraser, ils n'ont jamais capitulé. D'ailleurs, malgré ces défaillances, leur religion présentait une immense supériorité : toutes les autres se tournent vers le passé; elle seule, par la promesse du Messie, porte ses regards vers l'avenir. L'ère nouvelle après laquelle on soupirait, le royaume des cieux, comme on l'appellera bientôt, n'est que le règne de la justice, non pas d'une justice dérisoire dont on a seulement trop d'exemples, non pas d'une loi positive qui sert de prétexte à l'iniquité, mais de la justice véritable, de la loi qui, posée par le créateur de tous les hommes, reste la même pour tous. De telles idées, nouvelles pour les autres peuples, ne l'étaient pas pour les Juifs. Rien d'étonnant dès lors si c'est chez eux d'abord que s'est fait entendre la prédication de la bonne nouvelle. « Le royaume des cieux approche, préparez-vous à le recevoir en vous amendant. » Mais quels

étaient les moyens à employer pour réaliser cette espérance? Les pharisiens avaient bien essayé la solution du problème; mais ils avaient fait complètement fausse route. Leurs observances enflaient les classes aisées, qui n'avaient pas de peine à s'en acquitter, désespéraient le peuple, pour lequel elles étaient une lourde charge, mais ne remédiaient à rien. Les pharisiens n'entraient pas dans le royaume des cieux et empêchaient les autres d'entrer.

On peut dire que Jésus s'accorde avec les pharisiens quant au but à poursuivre; quant à l'usage des moyens à employer, il se sépare d'eux pour se rapprocher des sadducéens. Il comprend que ce que les Juifs ont perdu n'est que secondaire, qu'il leur reste un domaine infiniment plus important et que nul ne peut leur enlever s'ils savent s'en emparer. Les Juifs sont prédestinés à donner au monde, avec sa religion, la base de son droit. Il importe seulement de préciser le rapport de ces deux fonctions sociales. Il faut distinguer entre les besoins et les moyens de les satisfaire. Il faut maintenir et consolider les bases éternelles de la morale en faisant disparaître les développements défectueux qu'on a cru devoir leur donner. L'ancienne loi n'est pas suffisante, mais on peut s'en servir pour s'élever plus haut. Sans en être, Jésus n'a pas peur des démolisseurs, car il se sait en mesure de reconstruire mieux. Les pharisiens, sans excepter Hillel, se traînaient dans l'ornière d'une tradition plus ou moins authentique, consacrant les abus sans introduire aucun principe nouveau. Ils subissent le fait accompli sans imprimer à la vie nationale aucune direction nouvelle.

Jésus comprend qu'on ne cherche pas dans la bonne direction; qu'il s'agit de trouver des remèdes nouveaux, non d'exagérer la dose des anciens. Comme l'a dit Tertullien, il est la vérité, non la coutume. Son œuvre rappelle ces interrègnes par lesquels les Romains de la république régénéraient les auspices pervertis. Pour corriger les erreurs commises, il retourne au point de départ, pose de nouvelles bases, étonne le peuple en remplaçant la méthode discursive des pharisiens par celle de l'intuition et de l'expérience. Dès le sermon sur la montagne, il s'adresse au besoin qui fait l'essence de l'âme humaine, au besoin de bonheur. Nous voulons être heureux et nous avons le droit de le vouloir. Mais nous ne pouvons l'être qu'en remplissant certaines conditions, qu'en nous soumettant à certaines nécessités dont l'ensemble constitue ce qu'on appelle la justice. Le titre de Jésus à notre reconnaissance, c'est d'avoir fait faire à la notion de justice un progrès sans pareil dans l'histoire. La justice

se présente à nous sous la forme de la loi. Dans la conception juive, point de départ de la doctrine de Jésus, la loi est l'expression de la volonté de Dieu. Mais pour bien comprendre la loi, il faut distinguer le but qu'elle poursuit des moyens qu'elle emploie. Or, ce but, c'est notre bonheur. Dieu, qui est l'auteur de la loi, aime les hommes comme un père aime ses enfants. Telle est la foi nouvelle qui doit nous faire vivre. Celui qui prend cette idée comme règle de conduite est tout à la fois le meilleur observateur et le meilleur interprète de la loi. Il ne faut pas que le détail des moyens fasse perdre de vue le but. Le sabbat est pour l'homme, non l'homme pour le sabbat. Dans leur langue plus prosaïque, les Romains diront bientôt : *Omnia jura ad utilitatem hominum constituta sunt.* Malheureusement, ils n'ont compris cette vérité que trop tard. La doctrine de Jésus n'est donc que cette morale utilitaire si longtemps dénigrée; on ne verra que trop, plus tard, pourquoi. Seulement, cette morale doit être prise, non pas sous la forme étriquée avec laquelle on la présente quelquefois pour la réfuter plus aisément, mais dans la plénitude de son développement et de ses conséquences. Notre devoir est de croire au bonheur et d'y travailler non seulement pour nous, mais pour les autres, car les individus et les peuples sont solidaires les uns des autres. Les circonstances politiques du moment ne le prouvent que trop. Il ne suffit plus d'aimer son prochain et de haïr son ennemi. Il faut faire du bien même à ceux qui nous haïssent, pardonner les offenses à ceux qui se repentent. Et de la sorte nous les gagnerons à notre cause. On ne peut plus se borner à ne pas violer au préjudice du prochain les prescriptions légales. Il faut encore lui faire du bien, mettre notre point d'honneur à donner beaucoup en demandant peu. A servir et non pas à nous faire servir, à renoncer à notre volonté propre pour nous faire les instruments de la volonté d'autrui. Seulement, pour atteindre ce but, la loi positive ne suffit pas, parce que sa fonction propre est d'arrêter, d'empêcher; parce que la bienfaisance ne se commande pas. C'est pour cela que si notre justice ne surpasse celle des scribes et des Pharisiens, si nous n'ajoutons pas au droit la morale, à la lettre l'esprit, à la loi positive la loi naturelle, si nous ne substituons pas, en un mot, à la légalité la légitimité, nous n'entrerons pas dans le royaume des cieux. Le droit positif est un système de dispositions, le droit naturel, un système de motifs. Les dispositions sont formulées par l'homme, les motifs sont donnés de Dieu. Nous ne devons pas seulement nous conformer aux dispositions, nous devons donner satisfaction aux motifs, qui constituent

l'esprit de la loi. C'est dans cet esprit que le serviteur doit obéir, et le maître, commander. Cette conception nous impose de nouveaux devoirs, mais elle nous procure de nouvelles garanties. Sur la base de cette nouvelle conception du droit, une nouvelle coalition des peuples peut se former, coalition légitime s'il en fut jamais. D'ailleurs, celui qui saura se mettre au service de cette idée n'aura pas seulement pour alliés des hommes souvent peu intelligents de leurs véritables intérêts, mais la force des choses, c'est-à-dire Dieu. Or, c'est bien le cas de dire : Si Dieu est avec nous, qui sera contre nous?

Voici donc une nouvelle perspective qui s'ouvre à l'humanité, pleine d'avenir et de promesses : celle d'un droit qui doit finir par s'imposer à tous les puissants du monde, d'un droit qui fait la place de chacun et qui se préoccupe surtout des petits et des humbles, d'un droit dont chacun pourra bientôt et peut déjà dans une certaine mesure invoquer la protection, un droit dont la connaissance, loin d'être, comme chez les Romains et les pharisiens, le monopole d'une certaine profession, est mise systématiquement à la portée de toutes les classes. Dans la conception ancienne, dont le régime romain est l'expression la plus complète, dont le pharisaïsme ne réussit pas à se dégager, l'homme est un moyen, rien qu'un moyen, c'est-à-dire un esclave. Heureux ceux qui réussissent à s'emparer du pouvoir social, à le faire servir à leur satisfaction; ils peuvent tout se permettre! Mais malheur aux vaincus auxquels la qualité d'homme sera déniée; malheur à l'humanité tout entière, qui s'entre-déchire et se précipite à sa ruine; malheur aux vainqueurs, qui finiront nécessairement par se trouver entraînés dans la catastrophe universelle!

Dans la conception chrétienne, l'homme n'est pas un moyen, c'est un but. Il a ses droits garantis par la loi naturelle, que les pouvoirs humains ne violent pas impunément. L'intérêt bien entendu des détenteurs du pouvoir est d'avoir des égards pour ceux qui leur sont soumis, d'en respecter les conditions d'existence.

En d'autres termes, Jésus montre qu'il n'y a ni vraie justice sans charité, ni vraie charité sans justice. Dans le champ des relations humaines comme ailleurs, on ne récolte pas où l'on n'a rien semé. La guerre est le fruit de l'ignorance et de la souffrance; des hommes éclairés et prospères sont naturellement bienveillants. Aussi, quand nous faisons du bien aux autres, travaillons-nous dans notre intérêt propre et n'avons-nous point à nous enorgueillir.

D'autre part, le bonheur a ses conditions posées par la nature des choses et dont l'ensemble constitue la justice. Gardons-nous de faire du mal en voulant faire du bien. Le droit à l'existence est en raison des services rendus; celui-là seul est au bénéfice de la loi qui obéit à la loi. L'arbre qui reste stérile malgré les soins doit être retranché. C'est pour cela que la charité qui fait l'aumône est très inférieure à la charité qui rend la justice. La première démoralise celui qui la reçoit, enfle celui qui la fait, excuse l'avarice et fournit même des prétextes pour pressurer les travailleurs au profit des mendiants. L'autre stimule la production en augmentant la sécurité et en relevant le courage; elle exige chez le justicier un grand développement de l'intelligence et de la volonté.

On voit que la première condition de la régénération sociale est de rectifier la notion de la justice. C'est la grande préoccupation de Jésus, dont la méthode fidèlement suivie amènerait la solution de bien des problèmes. En mettant son point d'honneur à donner beaucoup et demander peu, on augmente la richesse générale; on prend le contrepied de l'exploitation romaine comme aussi de ces systèmes socialistes qui veulent partager les biens suivant les besoins, et non suivant les mérites.

Jésus apporte la solution du problème agité depuis longtemps. On comprend qu'on ait daté de sa naissance une ère nouvelle pour l'humanité, que ses contemporains aient vu en lui le Messie et que lui-même ait partagé cette croyance. Mais pour prendre cette position, il fallait faire adopter sa doctrine par le peuple de la ville sainte; celui qui a l'épouse, la faveur populaire, a l'époux, le Messie. Malheureusement, l'œuvre ne comportait pas un coup de théâtre. Le peuple était bien disposé, mais il n'était pas organisé, et les ennemis, qui ne manquaient pas, l'étaient. Jésus réveillait le peuple, que les soi-disant sadducéens voulaient endormir. Il en disputait la confiance aux Pharisiens, qui prétendaient l'accaparer. Il fallait se débarrasser de ce fâcheux, le faire mourir si possible. Mais il n'y avait pas de prétexte, et d'ailleurs il n'est permis aux Juifs de mettre à mort personne. Il fallait donc faire intervenir les Romains; mais la chose n'était pas facile.

Jésus avait toujours ménagé les Romains; on lui reprochait même ses sympathies pour eux, les oppresseurs et les corrupteurs de son peuple. Cette position s'explique parfaitement.

Jésus avait trouvé tout posé le problème des rapports du temporel et

du spirituel; il n'avait fait qu'en chercher la solution. Or, le temporel était une nécessité; c'était en lui faisant sa place qu'il était possible de faire celle du spirituel. Les Juifs, les pharisiens au moins, ne voyaient pas l'importance du temporel; ils voulaient bien rendre à Dieu ce qui est à Dieu, mais ils ne comprenaient pas qu'il fallût aussi rendre à César ce qui est à César. Jésus essaye de leur faire comprendre que les deux facteurs ont besoin l'un de l'autre. La loi positive est insuffisante, mais elle est nécessaire; aussi faut-il la respecter jusque dans ses erreurs. C'est obéir à Dieu que d'obéir au temporel dans les limites de sa compétence. Quand Pierre lui demande s'il ne paye pas le tribut, Jésus lui répond : « Proprement, nous ne le devons pas; mais comme il n'en coûte qu'un léger surcroît de travail, payons-le plutôt que de scandaliser personne. » Cela n'empêche pas Jésus de se tenir strictement à l'écart des fonctions temporelles qu'on lui offre à plusieurs reprises; il sent qu'elles le détourneraient de ses fonctions propres. « Je suis le roi des Juifs, mais mon règne n'est pas de ce monde; c'est par d'autres moyens que les Romains que je compte agir. » Entre les Romains et lui, il n'y avait point eu de conflits ni d'hostilités, mais les Romains n'étaient pas incorruptibles. En sachant s'y prendre, on pouvait même les intimider et s'en servir comme d'instruments dans une cause qui n'était pas la leur. On sait ce qui arriva : avec la mort de Jésus, les espérances relatives au royaume des cieux semblaient anéanties; bientôt cependant, on entend dire que Jésus n'est pas mort, qu'il vit et qu'il va revenir. Ses disciples reprennent courage et se mettent à préparer son retour en lui gagnant de nouveaux adhérents. L'histoire du christianisme entre alors dans une phase nouvelle.

LES PRÉTENDANTS A LA SUCCESSION.

Jésus a disparu, mais le besoin auquel répond sa doctrine subsiste, et ses disciples restent groupés pour entretenir ensemble leurs espérances. Mais dès que l'idée chrétienne est représentée par plusieurs personnes au lieu d'une seule, des difficultés auparavant inconnues surgissent. Chez un individu, l'instinct suffit à ce qui demande, chez une société, la convention et la conscience. C'est pour cela, soit dit en passant, que la science politique est plus nécessaire dans les républiques qu'ailleurs; c'est ainsi qu'une dissidence surgit entre saint Paul, qui voulait surtout créer un droit naturel indépendant du droit positif, et saint Pierre, qui

restait dominé par la nécessité de compléter l'un par l'autre, dans les conditions où cela s'était fait chez les Juifs. De là des tiraillements, heureusement terminés par une transaction qui était dans l'intérêt des deux parties. Saint Paul comprit que, chez les Juifs de la mère patrie, son point de vue se heurterait aux plus sérieux obstacles; qu'en se tournant, au contraire, vers l'étranger, il obtiendrait une éclatante revanche pour l'insuccès de l'appel au peuple fait par Jésus à Jérusalem. Le terrain était admirablement préparé par la *diaspora*, par ces Juifs qui se trouvaient dispersés dans le monde entier et qui avaient fondé des colonies dans toutes les villes importantes de l'empire romain. Dans ces conditions, tout autre peuple se serait laissé absorber par les masses environnantes. Les Juifs, au contraire, s'en distinguent de plus en plus par leur attachement à leur religion, laquelle, il est vrai, se spiritualise forcément. Par leur souplesse, par les relations qu'ils entretiennent entre eux d'un pays à l'autre, ils constituent une société à part qui a ses privilèges, dans certains pays même, ses princes nationaux, vassaux des Romains. Malgré les haines que leur attirait peut-être leur caractère, certainement aussi leurs succès, ils exerçaient par le fait de leurs croyances une grande attraction sur les populations environnantes. Les anciennes religions étaient complètement discréditées, et cependant le besoin auquel elles répondaient subsistait. Il n'y avait plus que la conception juive qui pût lui donner satisfaction tout en supportant l'examen. Autour de la synagogue se groupaient les prosélytes de la justice et ceux de la Porte, auxquels on ne demandait pas toutes les pratiques exigées des Juifs de naissance. Les gentils ne pouvaient pas abandonner leur droit national parce qu'ils adoptaient l'idée que les Juifs se faisaient de la divinité. Cette indulgence nécessaire était une préparation à la transformation visée par Jésus et saint Paul, transformation dont le baptême de Jean, destiné à remplacer la circoncision, était le premier acte. Il y avait donc là, prêt à recevoir la nouvelle doctrine, un public considérable. La création d'un droit naturel, bien distinct du droit positif, allait s'opérer.

Mais les révolutions morales, qui exigent de profonds changements dans les conceptions des penseurs et dans les sentiments des masses, ne s'accomplissent pas du premier coup. Pendant des dizaines de siècles, l'Église devait chercher sa voie, se méprendre sur sa véritable fonction et, par conséquent, sur la constitution qu'elle avait à se donner. Parmi les chrétiens, il y en avait beaucoup qui considéraient l'avènement du règne de Dieu comme une révolution sociale destinée à leur procurer les fonc-

tions temporelles. « Nous jugerons le monde, a dit saint Paul. » Rien d'étonnant si, dans ces conditions, l'Église se constitue en parti d'action ; si, comme toutes les sociétés naissantes, elle se préoccupe plus de la discipline que de la justice, d'organiser la victoire que de rendre à chacun ce qui lui est dû. Pour empêcher les indignes de compromettre par leur conduite la communauté nouvelle, on s'efforce d'accentuer le contraste entre la sainteté des représentants de la société de l'avenir et la corruption du présent siècle; on trace une ligne de démarcation entre ceux que l'on considère et ceux que l'on ne considère pas comme faisant partie de l'Église; dans ce but, on pose un système de règles de conduite qu'il est aisé de confondre avec une législation; on frappe certains individus d'un désaveu qui ressemble beaucoup à une excommunication. On laisse de côté les questions de possession, de propriété, de droits réels en général, de succession; on ne touche au droit des obligations que pour interdire le serment. L'état des personnes et le droit de famille, en revanche, sont l'objet d'une sollicitude particulière; on veut que les mariages soient publics et bénits par l'Église, afin d'éviter les unions qui pourraient avoir une mauvaise influence morale; sans abolir l'esclavage, ce qui n'eût pas été possible, on lui fait perdre son caractère et sa gravité en reconnaissant à l'esclave sa qualité de personne. Les indications relatives à la condition libre ou servile du décédé, qui se trouvaient sur les tombes païennes, disparaissent de celles des chrétiens; l'élément judiciaire s'introduit comme une conséquence de l'élément disciplinaire ; il n'est pas décent que des chrétiens portent leurs différends devant des juges païens; de là l'attribution aux organes de l'Église d'une juridiction, purement officieuse d'abord. Puis, au lieu de recommander l'aumône à ses fidèles, l'Église prétend la faire elle-même; dans ce but, elle amasse des richesses, les confie à des administrateurs qu'il n'était pas toujours possible de contrôler, expose de la sorte les évêques aux plus dangereuses tentations et finit par ouvrir la porte à des adhésions qui ne sont pas toujours sincères, comme à des ambitions qui ne sont pas toujours désintéressées; en outre, les immenses propriétés de l'Église doivent bien être régies par un droit positif quelconque. Il ne pouvait plus être question de la loi juive, du droit d'une petite peuplade qui venait d'être retranchée du nombre des nations. Le régime juridique de l'Église ne pouvait être que le droit de l'empire romain, à l'abri duquel elle s'était constituée. Un système fait place à l'autre; mais le droit universel de la loi naturelle et le droit positif d'un

État déterminé se trouvent encore une fois emmêlés et se préparent à se confondre. C'est ainsi que ce que saint Paul a fondé se trouve organisé dans l'esprit de saint Pierre.

Malheureusement, en se chargeant ainsi de fonctions qui ne sont pas de son ressort, l'Église s'altère et se met hors d'état de remplir la mission qui lui est propre; elle devient une institution bâtarde, qui a rendu de grands services à titre de transition, mais qui devait préparer de graves embarras à l'avenir. L'Église des premiers siècles n'est ni l'organisme spirituel, ni le temporel; elle tient un peu des deux, prend une position mixte entre la théorie et l'application, entre la science religieuse et la politique pratique. C'est ainsi qu'elle oppose aux spéculations dissolvantes des gnostiques les exigences de la vie de tous les jours, au rigorisme des montanistes la nécessité de se faire accepter en se faisant opportuniste. L'Église fait incontestablement progresser la civilisation, mais elle cesse de représenter la science, dont la condition d'existence est d'être intransigeante.

Il y a dans la société des besoins opposés qui, pour être satisfaits, exigent un certain antagonisme dans les intitutions. C'est le cas de l'ordre et de la liberté. Quand les circonstances deviennent critiques, les peuples ont besoin d'un pouvoir qui ne se laisse pas discuter, qui agisse comme s'il était infaillible et d'origine surnaturelle; de là la divinisation du chef de l'État, que l'on rencontre dans les sociétés corrompues par un développement exclusif, en particulier à Rome dans les premiers temps de l'empire, un demi-siècle environ avant la naissance de Jésus-Christ.

Il est nécessaire de réagir contre cette tendance, de rappeler aux masses que si, dans les limites de sa compétence, le pouvoir doit être obéi même quand il se trompe, il n'est pas permis d'oublier, d'abord, qu'il peut se tromper, ensuite, qu'il est des choses qui ne sont pas de son ressort et dans lesquelles, eût-il cent fois raison, nous n'avons pas à lui obéir. C'est par la science du droit naturel que ce but peut être atteint, en la faisant avancer et la communiquant aux populations. La condition essentielle d'une telle entreprise, c'est le respect inflexible de la liberté de conscience de chacun. Il faut soigneusement éviter d'intimider ou de séduire, non seulement tolérer mais utiliser les oppositions faites à la doctrine; car elles peuvent être l'indice d'un perfectionnement à donner soit à la forme, soit au fond, dans les temps d'ignorance et de superstition. Il faut en outre tenir compte de la susceptibilité de la conscience, qui passe sans transition

de la torpeur à l'affolement. L'Église, qui se trouvait être, à l'époque dont je parle, le seul organe du droit naturel, n'a pas bien compris les conditions de sa fonction. C'est ainsi que nous la voyons recourir à des pressions morales de la pire espèce, à la menace des peines éternelles, par exemple. Le mal était d'autant plus grave que, pour tout le monde, ou peu s'en faut, cette menace était implicitement contenue dans le fait de se trouver séparé de l'Église. Or, l'idée s'établit de plus en plus que l'Église est où est l'évêque, que celui qui n'est pas en communion de croyance avec l'évêque est séparé de l'Église et de Dieu. La domination de l'évêque sur les consciences est établie.

Les canonistes nous disent que l'Église est esprit, que l'Église est liberté et que l'évêque représente l'Église parce qu'il consulte tout le monde avant de prononcer. Pourquoi n'est-on pas resté fidèle à ce programme? Parce qu'on n'a pas su distinguer entre la fonction de l'Église et celle de l'État, entre la nature du dogme et celle de la loi, entre le rôle du droit naturel et celui du droit positif.

Le dogme doit être l'expression scientifique d'une vérité morale. Or, la vérité est éternelle, indépendante des défaillances humaines. Pour être méconnue, elle n'en conserve pas moins sa valeur, et ses transgresseurs n'en sont pas moins punis par le cours des choses. La connaissance de la vérité est dans l'intérêt de tout le monde. Si le dogme est l'expression de la vérité, la contrainte n'est point nécessaire pour le faire accepter. Elle peut, au contraire, faire beaucoup de mal, car la connaissance des plus simples éléments de la psychologie suffit à convaincre qu'une vérité qui s'impose est une vérité qui s'altère. Aussi l'enseignement du dogme se ruine-t-il lui-même dès qu'il renonce au caractère strictement consultatif qui lui est propre. D'autre part, le dogme est éternel; quand elle a trouvé son expression exacte, la vérité se trouve formulée pour toujours.

Les conditions de la loi sont tout opposées. Les lois sont des expédients temporaires; elles doivent s'accommoder aux circonstances; elles sont, en outre, essentiellement impératives. Si elles ne sont pas appliquées, elles sont un mensonge; le peuple qui permet qu'il en soit ainsi manque à sa parole et tombe au niveau de la femme adultère. Il en résulte que la force est indispensable à la loi. Il y a donc incompatibilité entre les deux fonctions; il faut des organes différents pour couper court à la tentation d'employer dans un cas les procédés qui ne sont permis que dans l'autre. L'Église qui avait à faire le dogme, a cru pouvoir faire la loi. Dès

lors, elle s'organise dans un tout autre sens qu'elle n'aurait dû le faire. La hiérarchie prend la place du sacerdoce universel, et l'Église se trouve aller à fin contraire de sa destination. Elle ruine la liberté de conscience, qu'elle avait mission de défendre contre les entreprises de l'État. Les évêques usurpent la représentation des communautés, s'arrogent le droit de pardonner les péchés, de décider qui appartient ou n'appartient pas à l'Église. Le mal, déjà très considérable avant, fut augmenté par la reconnaissance officielle du christianisme. Le mot dogme prend une acception nouvelle, il va désigner un prétexte d'excommunication, un moyen de procédure, un instrument de domination. L'opposition du dogme et de la morale change complètement de sens par contre-coup; le dogme est désormais une forme du droit positif. L'Église, qui a renversé les rôles, ne sait comment dissimuler les contradictions dans lesquelles elle se trouve engagée. C'est ce qui explique les controverses montanistes, pélagianistes et autres. Les montanistes, qui admettent qu'on peut être pardonné en dehors de l'Église, qui distinguent par conséquent entre l'Église et Dieu, représentent la distinction du droit naturel et du droit positif. L'Église catholique, au contraire, sévère en dogme, indulgente en morale, travaillait à une confusion des deux systèmes qui devait aboutir à l'effacement du droit naturel au profit du droit positif. On peut voir aussi dans le sémipélagianisme une transaction entre les exigences de la morale et les conditions d'existence de la hiérarchie.

Ce que l'empire demandait à l'Église en s'alliant à elle pour s'en faire, dit Eusèbe, un instrument de gouvernement, ce n'étaient pas des lumières: il aurait pu se les procurer sans reconnaissance officielle; c'était l'appui matériel des masses dont l'Église possédait la confiance. Mais c'était augmenter encore la confusion et se mettre dans la dépendance du clergé. La nouvelle position fut mise en évidence par le concile de Nicée. Cette assemblée pose instinctivement les bases d'un nouveau système qui trouvera plus tard son expression législative dans les fausses décrétales, et sa formule scientifique dans les œuvres de saint Thomas d'Aquin. Le temporel doit, sous peine d'excommunication, se borner à tirer les conséquences des principes posés par le spirituel. Dans ces conditions, le fait que l'Église dénie au peuple le droit d'insurrection prend un tout autre caractère qu'on ne le croit. Le droit d'insurrection, l'Église le reconnaît et le consacre; elle en fait la base de tout son système; elle se réserve seulement l'appréciation des cas où l'on peut, où l'on doit peut-être en faire usage; ainsi l'Église régularise l'insurrection,

mais elle la régularise par une usurpation qui est la conséquence d'une autre. Le dogme n'est plus le dogme, et l'Église n'est plus l'Église; et la conséquence pratique de cette altération du sens des mots, c'est que la souveraineté du peuple fait place à celle du clergé. Quels moyens a-t-on employés pour arriver à ce résultat et quelles seront les conséquences de cette nouvelle position?

Quant aux moyens, il s'agissait de se faire appuyer par le peuple sans se mettre dans sa dépendance, si possible sans qu'il s'en doutât. On atteignait le but en utilisant les tendances naturelles des masses, en particulier ce besoin de sécurité que les peuples croient ne pouvoir satisfaire qu'en déclarant leurs conducteurs infaillibles. L'Église entre dans cette voie et divinise le fondateur avec lequel elle s'identifie. Tel était le but pratique de l'opposition faite par Athanase à l'enseignement d'Arius. Athanase l'a emporté parce qu'il était opportuniste; Arius a été condamné comme le sont toujours ceux qui devancent leur temps; mais que représentait le concile qui l'a condamné?

On a dit que les conciles de la chrétienté étaient les premières assemblées représentatives de la société moderne. Il aurait seulement fallu comprendre les conséquences de cette affirmation. Les majorités n'ont pas de compétence scientifique, mais elles font la loi, parce qu'elles sont censées indiquer de quel côté se trouve la force. Les décisions des conciles ont donc la valeur de lois, et non pas de dogmes. Mais alors, l'Église est le pouvoir temporel et ne peut plus prétendre à être ce qui est incompatible avec lui, ce qui doit en corriger les abus; alors, le droit naturel n'a plus d'organe, l'édifice social porte à faux. L'empereur Constance, qui voulait une succession de conciles modifiant les décisions les uns des autres, qui pensait que ce que l'une de ces assemblées avait fait, l'autre pouvait le défaire, était plus dans le vrai qu'Athanase, qui revendiquait pour les décisions de Nicée une valeur définitive.

Les effets déplorables de cette position vont se développer de siècle en siècle. L'Église cherche de plus en plus à supplanter l'État; elle entre en lutte avec les deux empires. En Orient, elle succombe et ne peut pas même prendre la place à laquelle elle a droit; en Occident, elle triomphe; mais si elle réussit à ruiner l'État, elle est impuissante à le remplacer. L'Église ne dispose pas de la force matérielle, qui a son rôle à jouer dans les affaires de ce monde et que l'influence morale ne remplace pas toujours. Le clergé n'a pas pu faire la loi, mais il a empêché que d'autres la fissent; les privilèges qu'il s'est fait accorder ont encore accéléré la

dissolution. La cause du droit commun est indissolublement liée à celle de la liberté de conscience; cette dernière, en particulier, ne doit pas être un privilège; le clergé doit la réclamer, non pour lui, mais pour tous, sauf à en faire meilleur usage que les autres. L'Église, qui devait défendre ces deux idées l'une par l'autre, s'est tournée contre l'une et contre l'autre; souvent, il est vrai, sans le vouloir. C'est ainsi qu'on est arrivé à la féodalité, forme sociale caractérisée par l'absence de pouvoir public, ce qui exclut la loi tant sous la forme de la légalité que sous celle de la légitimité. La féodalité suppose la foi, sans laquelle il n'y a pas de société possible; mais c'est la foi dans les individus. Il ne peut être question de foi publique, de confiance dans les institutions. Or, la foi privée, si elle est la base indispensable de l'autre, a besoin d'être complétée par elle. D'autre part, la force matérielle existera toujours; seulement elle peut être organisée pour être utilisée; elle peut aussi être abandonnée à elle-même, et alors, comme toutes les forces dans ces conditions, elle ne fait pour ainsi dire plus que du mal. C'est ce qui est arrivé : l'Église a détruit la société dont elle devait être la base. C'est pour cela qu'on en est à se demander s'il ne faut pas sacrifier l'organe pour sauver la fonction. Et cependant, la mission de l'Église doit être remplie, la société doit être reconstituée sur la base du droit commun; elle le sera par le facteur spirituel, par la science; seulement, ce sera la science libre, parce que la prétendue science officielle, cléricale ou gouvernementale, ne sera jamais que de la fable convenue. C'est de cette reconstitution qu'il nous reste à faire l'histoire.

LE DROIT COMMERCIAL UNIFORME,

PAR

T.-M.-C. ASSER.

DROIT MARITIME FRANÇAIS.

Loi du 12 aout 1885.

La loi française du 12 août 1885 a introduit plusieurs modifications importantes dans le livre II du code de commerce.

Ces modifications concernent *trois* points essentiels :

I. La responsabilité des propriétaires de navires ou des capitaines en cas de naufrage dans un port ou dans les eaux qui y donnent accès ;

II. Le payement du loyer et le rapatriement des matelots en cas de naufrage ;

III. Les choses qui peuvent être l'objet d'un contrat d'assurance ou sur lesquelles peut être affecté un emprunt à la grosse.

Les modifications qui forment le troisième groupe sont les plus importantes, puisqu'elles ont changé la base même du droit des assurances, sanctionné par le code de commerce de 1804, en autorisant l'assurance de tout intérêt légitime, exposé aux risques de la navigation, même si cet intérêt ne consiste pas dans un objet matériel ou un droit acquis, mais seulement dans la chance d'un profit à réaliser.

Nous exposerons aussi brièvement que possible l'histoire de cette réforme et les motifs qui ont guidé le législateur, — tout en résumant les nouvelles dispositions du code.

Dès 1868, le conseil d'État avait été saisi d'un projet de loi destiné à modifier le livre II du code de commerce. L'étude de ce projet assez vaste fut interrompue par les événements politiques. Plus tard, une commission, nommée par le décret du président de la République du 15 octobre 1873, — en vertu de la loi du 28 juillet 1843, — et qui avait pour mandat d'étudier les moyens de venir en aide à la marine marchande, proposa dans son rapport plusieurs résolutions ayant trait à des réformes de la législation commerciale.

La loi du 21 décembre 1844 sur l'*hypothèque maritime* fut un des premiers fruits de cette partie du rapport.

Le premier projet de la loi du 12 août 1885 fut déposé par le gouvernement à l'assemblée nationale dans la séance du 5 janvier 1875. Le temps ayant manqué d'en saisir l'assemblée avant sa dissolution, le projet fut repris par deux sénateurs, MM. Grisart et Monjaret de Kerjégu, qui le présentèrent au Sénat dans la séance du 19 mai 1876. Le long intervalle entre le dépôt de ce projet et la promulgation de la loi fut causé par le vote de plusieurs amendements de quelque importance, tant par la chambre des députés que par le sénat, et les fréquents renvois de l'une chambre à l'autre, qui en furent la conséquence.

I. — *Responsabilité des propriétaires de navires.*

Aux termes de l'article 216 du code de commerce, tout propriétaire de navire est civilement responsable des faits du capitaine et tenu des engagements contractés par ce dernier pour ce qui est relatif au navire et à l'expédition. Il peut, dans tous les cas, s'affranchir de ces obligations par l'abandon du navire et du fret.

Les armateurs avaient prétendu que cette disposition les autorisait aussi à se libérer par l'abandon du navire et du fret, envers l'État, des dépenses d'extraction ou de réparations en cas de naufrage du navire dans un port de mer ou dans les eaux qui lui servent d'accès, ainsi qu'en cas d'avaries causées par le navire aux ouvrages d'un port.

Les conseils de préfecture (devant lesquels la demande de l'administration est portée, en ce cas, sauf recours au conseil d'État), ainsi que le conseil d'État, avaient toujours repoussé ce moyen, par le motif que l'article du code de commerce concerne uniquement les différentes hypothèses où l'armateur est poursuivi comme étant civilement responsable soit des faits illicites du capitaine, soit des engagements contractés par lui dans l'intérêt du navire et de la navigation; — et que, par conséquent, cet article ne s'applique pas au cas où le propriétaire du navire est poursuivi pour le recouvrement des dépenses occasionnées par l'extraction du navire coulé bas dans un port, puisque, en ce cas, il n'est pas recherché comme civilement responsable du fait du capitaine, mais bien en son nom personnel et comme propriétaire de la chose qui fait écueil dans le port.

Les armateurs ayant eu à payer des sommes considérables par suite de

cette jurisprudence, la commission de la marine marchande a été d'avis qu'il conviendrait de les affranchir en ce cas de la responsabilité illimitée, en y appliquant le principe de l'abandon.

On a cru devoir accorder le même droit d'abandon au capitaine propriétaire ou copropriétaire du navire, à moins qu'il ne soit prouvé qu'il a occasionné l'accident par sa faute.

En effet, s'il n'y a pas de faute de sa part, il n'y a pas de motif pour lui refuser, en ce cas, le moyen d'abandon.

Le sénat vota l'addition à l'article 216 du code de commerce comme elle avait été proposée par ses deux membres; mais la chambre des députés, sur la proposition de sa commission (rapporteur M. Peulevey), y introduisit deux amendements, dont le premier tendait à assimiler au naufrage dans les ports *maritimes* ceux dans les ports *fluviaux*, et le second à accorder également un droit d'abandon (de l'*épave*) au propriétaire de la *cargaison*.

Le projet ayant été renvoyé au sénat (en 1882), celui-ci rétablit le texte primitif, conformément à l'opinion émise au nom de la commission par M. Roger-Marvaise, rapporteur. On était d'avis qu'il ne convenait pas de s'occuper des ports *fluviaux* dans un code qui ne règle que le droit *maritime* et que l'assimilation des propriétaires des *cargaisons* à ceux des *navires* n'avait pas de raison d'être dans un article du titre III, consacré aux propriétaires de *navires*.

On craignait évidemment de mettre en péril le projet de modifications *partielles*, alors en discussion, en s'écartant de la voie une fois tracée.

Le sénat crut donc devoir maintenir le texte primitif, et le projet retourna de nouveau à la chambre des députés.

Le rapporteur, M. Peulevey, rappela les motifs qui avaient déterminé la chambre à voter deux additions à l'article (concernant les *ports fluviaux* et les *propriétaires des cargaisons*).

« Mais — ajouta-t-il — quelle profanation aux yeux du sénat! Quoi! « d'une réforme essentiellement localisée par les travaux préparatoires, « la chambre veut faire une réforme absolue, qui embrasse l'ensemble « de notre droit! »

Le rapporteur n'est nullement convaincu par les raisons du sénat : il propose, cependant, de ne pas rétablir l'insertion des propriétaires des cargaisons, mais il insiste sur celle des ports fluviaux.

M. Peulevey, tant dans son rapport que dans son discours à la chambre (séance du 18 mai 1885), a fort bien fait ressortir qu'en réglant

les droits et les obligations des propriétaires des bâtiments de mer, il n'y avait aucune inconséquence à viser aussi le cas où ces bâtiments ont à faire une navigation fluviale avant ou après la navigation maritime (par exemple dans un voyage de Rouen à New-York ou d'un port maritime étranger à Nantes ou à Bordeaux).

La chambre lui donna encore une fois raison, mais le sénat tint ferme, et les « ports fluviaux » ne furent pas nommés dans la loi, — la chambre des députés ayant à la fin cédé.

Cependant, la chambre ne céda, quant au *texte* de la loi, qu'après qu'il eut été constaté par le nouveau rapporteur (M. Laroze) que, selon l'interprétation du rapporteur de la commission du sénat, M. Roger-Marvaise, l'expression « port maritime » doit s'appliquer à tous les ports où se fait le commerce maritime, et comprend donc, à côté des ports de mer proprement dits, les ports maritimes qui sont situés à une certaine distance de la mer.

Voici le texte des deux paragraphes qui ont été ajoutés à l'article 216 :

« En cas de naufrage du navire dans un port de mer ou havre, dans « un port maritime ou dans les eaux qui lui servent d'accès, comme « aussi en cas d'avaries causées par le navire aux ouvrages d'un port, « le propriétaire du navire peut se libérer, même envers l'État, de toute « dépense d'extraction ou de réparation, ainsi que de tous dommages-« intérêts, par l'abandon du navire et du fret des marchandises à bord.

« La même faculté appartient au capitaine qui est propriétaire ou « copropriétaire du navire, à moins qu'il ne soit prouvé que l'accident « a été occasionné par sa faute [1]. »

II. — *Loyers et rapatriement des matelots.*

Afin d'assurer à la marine du commerce le nombre de matelots nécessaire, on a cru utile de renoncer à des prescriptions d'une rigueur excessive. C'est cette considération qui a donné lieu à la modification de l'article 258 du code de commerce, d'après lequel les matelots n'avaient droit à aucun salaire en cas de prise, de bris et naufrage, avec perte

[1] M. Victor Jacobs, dans son *Avant-projet de loi maritime internationale* (1886), a emprunté à la loi française la disposition qui donne aux *armateurs* le droit d'abandon vis-à-vis de l'État, dans les cas mentionnés, — sans toutefois étendre ce droit au *capitaine*. (Voir l'art. 4 de l'*Avant-projet*.)

entière du navire et des marchandises : ils conservaient seulement les avances qu'ils auraient pu recevoir.

Ce principe avait déjà été sanctionné par l'ordonnance de la marine de 1681, et Valin, en rapportant l'article 8 du livre III, titre 4, de l'ordonnance, qui correspond à l'article 258 du code de commerce, s'efforce de le justifier en ces termes :

« Rien n'est mieux établi, et la justice n'y est pas du tout blessée, et « quand il en serait autrement, la politique et l'intérêt de la navigation « exigeraient nécessairement que cette loi fût maintenue dans toute sa « rigueur.

« L'intérêt guide les hommes en général, et des gens de cette espèce « en sont plus susceptibles encore que d'autres. S'ils cessaient d'avoir « intérêt à la conservation du navire et des marchandises, au moindre « péril dont ils seraient menacés, ils ne songeraient qu'à sauver leur « vie, sans se mettre en peine du reste. Il était donc juste et du bien « public d'attacher leur fortune à celle du vaisseau. »

Le législateur de 1885 n'a pas été de cet avis. Il a jugé qu'il n'était pas juste d'attacher la fortune des marins à celle du vaisseau, alors que « la solidarité qu'on prétend leur imposer n'a d'autre résultat que de les « associer aux chances de perte, sans créer pour eux aucune participa- « tion aux bénéfices dans le cas où la navigation est heureuse et donne « de larges profits [1]. »

C'est pourquoi on adopta le système d'après lequel, en cas de perte du navire, les matelots ont droit aux loyers jusqu'au jour de la cessation de leurs services. Ce système a été fort bien développé dans le nouvel article 258; l'on y a prévu plusieurs cas qui exigent des dispositions spéciales.

Voici le texte des cinq premiers alinéas de l'article, d'après la loi de 1885 :

« En cas de prise, naufrage ou déclaration d'innavigabilité, les mate- « lots engagés au voyage ou au mois sont payés de leurs loyers jusqu'au « jour de la cessation de leurs services, à moins qu'il ne soit prouvé, soit « que la perte du navire est le résultat de leur faute ou de leur négli- « gence, soit qu'ils n'ont pas fait tout ce qui était en leur pouvoir pour « sauver le navire, les passagers et les marchandises, ou pour recueillir « les débris.

[1] Rapport de M. Grisart au sénat, p. 9.

« Dans ce cas, il appartient aux tribunaux de statuer sur la suppres-
« sion ou la réduction des loyers qu'ils ont encourue.

« Ils ne sont jamais tenus de rembourser ce qui leur a été avancé sur
« leurs loyers.

« En cas de perte sans nouvelles, les héritiers ou représentants des
« matelots engagés au mois auront droit aux loyers échus jusqu'aux
« dernières nouvelles et à un mois en sus. Dans le cas d'engagement au
« voyage, il sera dû à la succession des matelots moitié des loyers du
« voyage.

« Si l'engagement avait pour objet un voyage d'aller et retour, il
« sera payé un quart de l'engagement total si le navire a péri en allant,
« trois quarts s'il a péri dans le retour; le tout sans préjudice des con-
« ventions contraires. »

L'article 259 du code de commerce, n'ayant plus de raison d'être après la modification de l'article 258, a été abrogé.

A côté de l'avantage résultant pour les matelots du payement des salaires en cas de naufrage, il a semblé juste d'apporter une limite à l'obligation imposée aux armateurs par l'article 262 du code de commerce, obligation bien onéreuse, surtout quand il s'agit d'un matelot qui, par suite de maladie ou de blessure, a été débarqué et laissé à terre. D'après la jurisprudence de la cour de cassation, le matelot malade et débarqué doit être payé de son salaire non pas jusqu'à son rétablissement, mais jusqu'au jour du désarmement du navire à son port d'armement. En outre, le matelot débarqué doit être rapatrié.

En dehors du code, la matière du rapatriement et les obligations de l'État à cet égard avaient fait l'objet de plusieurs dispositions réglementaires. Le décret impérial du 1er avril 1860 avait donné à ces obligations de l'État un caractère tout à fait subsidiaire, en chargeant primairement l'armement des frais dont il s'agit.

Par la nouvelle loi, on a rétabli le système de l'arrêté des consuls du 5 germinal an XII, en statuant (art. 258, dernier alinéa) :

« Dans tous les cas, le rapatriement des gens de l'équipage est à la
« charge de l'armement, *mais seulement jusqu'à concurrence de la*
« *valeur du navire ou de ses débris et du montant des marchandises*
« *sauvées*, sans préjudice du droit de préférence qui appartient à l'équi-
« page pour le payement de ses loyers. »

L'article 262 du code de commerce a été modifié par l'adjonction de deux nouveaux alinéas, dont voici le texte :

« Si le matelot a dû être laissé à terre, il est rapatrié aux dépens du « navire; toutefois, le capitaine peut se libérer de tous les frais de trai- « tement ou de rapatriement en versant entre les mains de l'autorité « française une somme à déterminer d'après un tarif qui sera arrêté par « un règlement d'administration publique, lequel devra être revisé tous « les trois ans.

« Les loyers du matelot laissé à terre lui sont payés jusqu'à ce qu'il « ait contracté un engagement nouveau ou qu'il ait été rapatrié. S'il a « été rapatrié avant son rétablissement, il est payé de ses loyers jusqu'à « ce qu'il soit rétabli. Toutefois, la période durant laquelle les loyers « du matelot lui sont alloués ne pourra dépasser, en aucun cas, quatre « mois à dater du jour où il a été laissé à terre. »

Les articles 263 et 265 ont été légèrement modifiés, pour les mettre en harmonie avec les nouvelles dispositions.

III. — *Assurance et emprunt à la grosse.*

Comme nous l'avons dit, le troisième groupe de modifications forme la partie la plus importante de la loi.

L'article 347 du code de commerce de 1807 déclarait nul le contrat d'assurance ayant pour objet le fret des marchandises existant à bord du navire, le profit espéré des marchandises, les loyers des gens de mer, les sommes empruntées à la grosse, les profits maritimes des sommes prêtées à la grosse.

A l'égard des loyers des gens de l'équipage, cette défense avait pour motif la crainte du législateur que l'assurance de ces loyers ne diminuât le zèle de l'équipage; à l'égard des autres objets mentionnés, ce motif n'existait pas, mais le législateur s'est laissé guider par cette considération que l'assurance ne doit être qu'une garantie contre la perte et non point un moyen de gain ni de bénéfice.

Le législateur oublia que le *lucrum cessans* constitue tout aussi bien une perte que le *damnum emergens;* que, par conséquent, la règle qui défend de faire dégénérer l'assurance en un simple jeu ne doit pas faire interdire l'assurance d'un intérêt légitime, si cet intérêt consiste dans un bénéfice à réaliser. Du moment que cette réalisation peut être empêchée par les risques de la navigation, il y a un intérêt susceptible d'assurance.

Le monde des affaires l'a toujours compris ainsi, et les risques exclus par le code étaient couverts par des « polices d'honneur ».

La loi de 1885 a mis fin à cette situation anormale en supprimant la nullité décrétée par l'article 347 (sauf en ce qui concerne les sommes *empruntées* à la grosse : les sommes *prêtées* à la grosse peuvent dorénavant être assurées) et en mentionnant dans l'article 334 du code, parmi les choses qui peuvent faire l'objet d'un contrat d'assurance, le fret net, les sommes prêtées à la grosse et le profit maritime, le profit espéré des marchandises à bord et le coût de l'assurance, ainsi que le loyer des gens de mer.

Sauf en ce qui concerne quelques points de détail et de rédaction, la modification proposée rencontra peu d'opposition dans les chambres. Le *principe* même ne fut attaqué que par M. le sénateur Le Royer. Dans un grand discours, prononcé le 6 février 1877, cet honorable jurisconsulte s'efforça de démontrer que l'assurance devait rester un contrat d'indemnité et qu'elle cesserait de l'être dès que la loi autoriserait la garantie d'une éventualité, « autrement dit d'un *alea* ».

« C'est là, ajouta l'éminent sénateur, un principe qui a toujours été « admis, jusque dans ces derniers temps, que la législation française a « conservé avec soin, qui a été, je le reconnais, méconnu par différentes « législations de pays voisins du nôtre, mais qui, cependant, doit être « examiné de très près et ne peut être délaissé sans des raisons impor- « tantes et décisives. »

Je me permettrai tout d'abord de faire observer que l'antithèse entre ce qui peut être garanti par l'assurance et l'*alea* est assez étrange, puisque l'*alea* forme précisément l'essence de ce contrat *aléatoire*. (Art. 1964 du code Napoléon.)

Probablement l'honorable orateur a voulu désigner par le mot *alea* le jeu et le pari, auxquels la loi n'accorde pas d'action. Mais alors, il a oublié que si la personne qui fait assurer soit un objet matériel, soit une créance ou un profit espéré, est exposée à subir une perte ou à être privée d'un bénéfice, comme conséquence d'un sinistre maritime, il ne doit plus être question de jeu et de pari, mais qu'on doit, en ce cas, admettre l'existence d'un véritable *intérêt;* or, tout intérêt légitime exposé aux risques de la navigation doit pouvoir faire l'objet de l'assurance maritime.

Quand on lit le discours de l'honorable M. Le Royer, on voit qu'à un autre point de vue encore il s'est opposé au projet de loi. Il a cru devoir distinguer entre des créances *existant* déjà au moment de l'assurance et l'*espoir* de réaliser un bénéfice, tandis qu'il est possible qu'au lieu de

bénéfice, l'entreprise eût produit une perte. Le négociant n'est pas à l'abri des illusions : il fait assurer le profit espéré des marchandises, les marchandises périssent, l'assureur paye la somme assurée, et de cette manière le sinistre peut faire gagner au négociant une somme qu'il n'aurait pas encaissée si le sinistre n'avait pas eu lieu.

A cet argument, on peut répondre qu'il ne prouve rien contre le *principe;* il en résulte seulement qu'il faut imposer à l'assuré l'obligation de prouver que les marchandises avaient, à leur arrivée, une valeur suffisante pour faire réaliser au négociant le profit espéré.

Ce qu'on pourrait reprocher au législateur français, c'est d'avoir simplement ajouté quelques objets à l'énumération contenue dans l'article 334 du code de commerce (tout en supprimant des nullités contenues dans l'art. 347), au lieu d'exprimer le nouveau *principe* même, qui a remplacé celui des auteurs du code de 1807.

La dernière partie de l'article 336 : « et toutes autres choses ou « valeurs estimables à prix d'argent, sujettes aux risques de la naviga- « tion », a été conservée dans le nouvel article (excepté les mots *ou valeurs*). Cette phrase était précisément destinée à exclure l'assurance du *lucrum cessans*, du « manque de gagner », — pour nous servir de l'expression de M. Le Royer ; — on aurait donc dû la remplacer par une autre, plus générale, plus complète, exprimant le nouveau principe qu'a voulu consacrer le législateur de 1885.

Rappelons à cet égard comment on est parvenu à insérer, dans le code de commerce des Pays-Bas de 1838, le remarquable article 268, qui exprime si bien le principe fondamental de l'assurance.

Jusqu'au commencement de ce siècle, les villes hollandaises jouissaient d'une autonomie fort étendue, également par rapport au droit civil et commercial. Les villes d'Amsterdam, de Rotterdam, etc., avaient réglé le contrat d'assurance par des ordonnances municipales. Celle d'Amsterdam était conçue dans un sens très libéral en ce qui concerne les objets assurables; on pouvait dire qu'elle péchait par un excès de libéralisme à cet égard, puisqu'elle autorisait l'assurance du profit espéré, etc., etc., sans y ajouter aucune disposition pour empêcher que de telles assurances ne dégénérassent en jeu et pari. L'ordonnance de Rotterdam, au contraire, défendait absolument l'assurance du profit espéré et les autres assurances analogues, prohibées par le code de commerce français.

Le roi de Hollande, Louis Napoléon, ayant, en 1808, nommé une

commission de trois membres [1] pour rédiger un code de commerce, cette commission, dans le projet d'un tel code, qu'elle présenta au roi en 1809, adopta le système qui, depuis 1838, est en vigueur dans les Pays-Bas. Ce système consiste à autoriser l'assurance de *tout intérêt estimable en argent* (*alle belang*, *op geld waardeerbaar*), sujet aux risques, soit maritimes ou autres, à moins que la loi n'en ait expressément défendu l'assurance. (V. l'article 260, déjà cité, du code de commerce des Pays-Bas.) On ne trouve une telle défense dans ce code qu'à l'égard des loyers des gens de l'équipage, de la prime ou du chapeau du capitaine, des objets dont le commerce est interdit et des navires destinés à transporter ces objets. Ce sont donc des défenses prescrites dans l'intérêt de l'ordre public. Enfin, le code défend l'assurance des navires et des marchandises sur lesquels un emprunt à la grosse a été affecté pour la totalité de leur valeur. En ce cas, il n'existe plus d'intérêt assurable à l'égard de ces objets. (Art. 599 du code de commerce.)

Le législateur français a voulu exprimer le principe par l'insertion, au commencement de l'article 334, des mots : « Toute personne *intéressée* peut faire assurer », etc., mais l'expression n'est peut-être pas si précise que l'est la définition de l'article 268 du code néerlandais.

Le contrat à la grosse a une grande analogie avec l'assurance. Dans les deux contrats, il s'agit de la transmission d'un risque. Seulement, dans le premier, celui auquel le risque est transféré commence par débourser la somme, qui ne lui est restituée qu'en cas de la bonne arrivée de la chose qui fait l'objet du contrat; dans le second, le payement n'a lieu qu'après coup, si un dommage a été souffert. Il est donc tout naturel qu'en autorisant l'assurance du fret et du profit espéré du chargement, le législateur ait modifié l'article 315 du code de commerce en ce sens que les emprunts à la grosse puissent également être affectés sur ces objets.

En conformité avec le principe même qui a dicté toutes ces modifications, on a ajouté à l'article 334 :

« Toute assurance cumulative est interdite.

« Dans tous les cas d'assurances cumulatives, s'il y a eu dol ou fraude « de la part de l'assuré, l'assurance est nulle à l'égard de l'assuré seule- « ment; s'il n'y a eu ni dol ni fraude, l'assurance sera réduite de toute

[1] Cette commission de 1808 fut composée de MM. le conseiller d'État VAN GENNEP, ASSER (mon bisaïeul) et VAN DER LINDEN, avocat à Amsterdam.

« la valeur de l'objet deux fois assuré. S'il y a eu deux ou plusieurs « assurances successives, la réduction portera sur la plus récente. »

Les articles 253, 277, 278 et 279 du code des Pays-Bas règlent la matière du cumul d'une manière plus complète et avec plus de précision.

Comme je l'ai déjà fait observer, l'article 599 du code de commerce défend le cumul de l'assurance et du contrat à la grosse à l'égard d'un navire ou du chargement pour tout le montant de l'objet. La loi française ne contient pas une telle défense. A tort, selon moi, car l'article 347, qui déclare nul le contrat d'assurance qui a pour objet les sommes empruntées à la grosse, n'exprime pas tout à fait la même idée.

PROJET D'UNE LOI FÉDÉRALE SUISSE

SUR LA POURSUITE POUR DETTES ET LA FAILLITE.

Cet important projet de loi, qui avait été présenté au conseil fédéral le 11 novembre 1885, par le département de justice et police (voir notre première livraison de cette année, p. 33), a été discuté par ce conseil, qui en a maintenu les principes, tout en modifiant plusieurs des dispositions spéciales. Le conseil fédéral a adopté notamment l'ingénieux système de M. Ruchonnet, d'après lequel la *faillite* s'appliquerait exclusivement aux poursuites dirigées contre les débiteurs inscrits au registre du commerce (commerçants ou non).

Les articles 49 et 50 du projet du conseil fédéral (publié le 23 février 1886) contiennent le développement de ce système, emprunté à l'article 164 de l'avant-projet.

L'important *Message* du conseil fédéral du 6 avril 1886, à l'appui du projet de loi, fait l'historique détaillé de tout ce qui a été fait en Suisse, depuis 1868, pour préparer l'unification du droit sur la faillite.

Tous ces essais ont été infructueux, parce que les différents systèmes proposés heurtaient trop vivement les lois et les coutumes des cantons.

Une commission de dix-huit membres, nommée par le département de justice et police du canton de Genève pour examiner le nouveau projet de loi, a insisté, dans son rapport, daté du 3 mai 1886, sur la nécessité de se borner à poser dans la loi *fédérale* les principes généraux relatifs à la poursuite pour dettes et la faillite, tout en laissant aux lois

cantonales le soin de régler les détails de la procédure et l'organisation des autorités préposées à la surveillance.

Cette commission, qui a eu pour président M. Albert Dunant, conseiller d'État, chargé du département de justice et police, et pour rapporteurs MM. Jacques Delapalud, avocat, et le Dr Henri Le Fort, secrétaire du département de justice et police, recommande, comme un modèle à suivre par le législateur fédéral, le livre IV du projet bien connu d'un code de commerce suisse, rédigé par feu le professeur Munzinger, en 1864. Ce livre IV, traitant de la faillite, ne contient que 29 articles, consacrés aux principes généraux. « Une loi complète et générale sur les faillites — telle est l'opinion de M. Munzinger, exprimée dans l'*Exposé des motifs* — est une impossibilité. »

Quant à l'indication des débiteurs qui peuvent être déclarés en faillite et de ceux contre lesquels on ne peut procéder que par voie de saisie, la commission génevoise, bien qu'elle eût préféré que les *commerçants* seuls pussent être déclarés en faillite (on reconnaît là l'influence des idées françaises), accepte toutefois, sur ce point, les dispositions du projet. Seulement, elle voudrait que la faillite ne fût pas le seul moyen d'agir contre les personnes inscrites au registre du commerce, mais que la saisie pût être requise contre ces personnes concurremment avec la faillite.

Le projet de loi contient des dispositions d'après lesquelles un débiteur, inscrit ou non au registre du commerce, peut demander un sursis, pour obtenir un concordat *préventif de la faillite*. Cette institution a été empruntée aux lois génevoises « sur les concordats amiables », du 1er juillet 1878 et du 2 octobre 1880, et à la loi belge du 20 juin 1883, sur le concordat préventif de la faillite.

La commission génevoise désire que le sursis ne puisse être demandé que par un débiteur inscrit au registre du commerce, et propose plusieurs amendements concernant cette matière.

Tous ces documents législatifs méritent, à plus d'un titre, l'attention des jurisconsultes dans les différents pays : nous ne manquerons pas de signaler à nos lecteurs les rapports ultérieurs concernant ce projet de loi, aussitôt que nous en aurons pris connaissance.

T.-M.-C. A.

DE L'OCCUPATION DES TERRITOIRES SANS MAITRE SUR LES COTES D'AFRIQUE.

LA QUESTION D'ANGRA-PEQUENA,

PAR

M. JOSEPH JOORIS,
Ministre résident.

Le droit d'établir la souveraineté et le protectorat sur les territoires déserts ou habités par des races sauvages vivant en dehors de la communauté politique universelle, régie par le droit public positif, a été reconnu aux nations civilisées pour les côtes occidentale et orientale du continent africain, à l'exclusion des îles et d'une partie du littoral est. Ainsi l'a décrété un congrès diplomatique où siégeaient les délégués des principaux États de l'Europe, avec le représentant de la grande république américaine du Nord, et il a réservé l'adhésion future des absents. Aux puissances désireuses d'asseoir, soit leur domination, soit leur patronage politique, sur les terres réputées sans maître, il impose l'obligation d'une notification officielle préalable aux tiers, afin d'imprimer à leur possession une date certaine et de leur fournir l'occasion d'exhiber, le cas échéant, des titres de priorité. Mais il a subordonné en plus l'acquisition d'une souveraineté avec juridiction territoriale à une possession réelle impliquant la présence d'une autorité locale « capable de faire respecter les *droits acquis* et, s'il y a lieu, la *liberté de commerce* dans les conditions qui l'auront garantie [1] ». Une définition aussi large de l'occupation offre le double avantage d'ajourner la solution des problèmes juridiques sur lesquels l'accord ne semblait point prêt à s'établir et d'écarter une discussion stérile de certaines questions de principe, dont l'application pouvait se heurter à des obstacles politiques insurmontables; elle a eu encore pour résultat *pratique* de conjurer dans l'avenir le danger de conflits, qui dans le passé se traduisaient en collisions sanglantes. Elle a enlevé à la simple découverte toute primauté sur la possession et à la souveraineté nominale toute préséance sur la propriété

[1] Voir notre opuscule *l'Acte de Berlin*. Bruxelles, Muquardt, 1885.

réelle. Elle a annulé ainsi les titres de la prise de possession fictive et de l'occupation primordiale suivie d'abandon, en déniant à l'une la puissance d'engendrer le droit et en repoussant les revendications de l'autre par l'exception d'une renonciation tacite.

Il serait difficile de comprendre la portée exacte de cette décision internationale, conquête importante bien qu'incomplète du droit public, sans remonter aux événements dont la succession forme sa genèse sur le continent africain, auquel se limitaient les travaux de la conférence de Berlin. En effet, en l'an 1883, presque à la veille de la session, il s'était élevé plusieurs graves discussions entre les puissances européennes, dont les unes, promptement apaisées dans le silence du cabinet, n'eurent guère de retentissement au dehors, tandis que d'autres avaient fixé fortement l'attention publique et attendaient encore leur solution. A tous ces débats s'attache un vif intérêt d'actualité, parce que leur naissance, contemporaine du traité de Berlin, les élève en quelque sorte au rang de causes *occasionnelles*. L'activité colonisatrice de l'Europe, concentrée sur l'Afrique depuis un quart de siècle, a provoqué de nombreux dissentiments au sujet de la possession du patrimoine des races sauvages que le droit public coutumier assimilait à une terre sans maître (*res nullius*) pouvant échoir au premier occupant.

La plupart de ces contestations ne sont, il est vrai, que de simples querelles entre voisins jaloux, lesquelles s'aplanissaient aisément soit par un bornage, soit par un échange ou une cession, soit par l'arbitrage d'un tiers. Mais depuis dix ans leur gravité s'est accrue au point d'émouvoir le monde politique, parce qu'elles sortaient du cercle étroit des luttes d'intérêt pour s'élever à la hauteur d'une guerre de principe. Ce n'était plus la délimitation d'un terrain colonial convoité par l'un ou l'autre voisin impatient de s'arrondir, mais la revendication de propriétaires éloignés désireux d'acquérir de nouveaux domaines, ou la compétition de concurrents nouveaux, tourmentés du démon des conquêtes d'outre-mer qui se trouvaient l'enjeu des débats; et pour mieux s'exprimer, c'était le droit de l'occupation coloniale lui-même qui devenait l'objet du conflit. Sur la côte occidentale d'Afrique, où la plupart des nations européennes avaient trouvé place, les terrains inoccupés qui séparent leurs domaines ont servi fatalement d'appât aux ambitions rivales : témoin ce qui arriva au Congo, où l'absence d'établissement fixe livra les prétentions historiques du Portugal, qui avait oublié de les incarner dans la possession, aux empiètements du

commerce étranger, qui s'y était créé une position de fait, et où l'association philanthropique, qui travaillait à l'émancipation des noirs sous les auspices d'un auguste souverain, luttait d'influence avec un grand propriétaire limitrophe, la France. Il serait oiseux de revenir sur cette contestation, qu'un accord récent, amené par les délibérations de Berlin, a heureusement vidée; mais il n'en est pas de même d'un autre différend, né aux extrémités de l'Afrique centrale, et qui, bien que terminé sans éclat par un arrangement auquel l'Europe ne prit point part, n'en a pas moins ouvert la discussion sur les principes de l'occupation des territoires vacants. La question d'Angra-Pequena a soulevé, en effet, entre l'Angleterre et l'Allemagne, une polémique ardente, qui préluda à l'inauguration des grands débats internationaux de Berlin, parce qu'elle eut pour promoteur l'éminent homme d'État qui osa poser le problème devant l'Europe, après l'avoir exposé avec succès dans les chancelleries.

Ce différend d'Angra-Pequena naquit à la fois du devoir impérieux qu'imposait à l'Allemagne la protection de ses nationaux dans un territoire placé hors du domaine de la civilisation, mais voisin d'une colonie anglaise, et de son désir de jeter les premières assises d'un empire colonial dans les régions de l'Afrique qui avaient échappé à l'influence politique de l'Europe.

L'Allemagne ayant gagné son procès, fut encouragée à marcher de l'avant et s'installa aux côtés de l'Angleterre, de la France et du Portugal à Cameroon, en Sénégambie, à Biafra, sur la côte des Esclaves, à Zanguebar et dans le pays des Somalis. La question d'Angra-Pequena, envisagée dans ses résultats, embrasse plus que ne l'indique son nom, car la discussion, loin de s'arrêter à la possession d'une petite baie et à la côte au nord du fleuve Orange, frontière de la colonie anglaise du Cap, s'étendit à tout le littoral jusqu'au cap Frio, où commence le domaine du Portugal, moins le district de Walfish-Bay, occupé par l'Angleterre dès 1878; elle n'épargna pas l'intérieur, connu sous la dénomination de Namaqua et Damara Herrero, où errent des tribus sauvages ne formant pas des sociétés politiques régulières, dignes du nom d'États. L'Allemagne, en effet, non contente de la reconnaissance de sa propriété sur le littoral, s'y réserva un droit d'établissement futur selon les besoins et selon les progrès de la colonisation.

La question se posa dès l'année 1868, où l'Allemagne, instruite des visées annexionnistes de l'Angleterre au delà du fleuve Orange, et

voulant réserver son influence sur ses nationaux, proposa de coopérer à la protection du commerce étranger par l'envoi d'un navire de guerre. Le cabinet de Londres écarta ces ouvertures en donnant l'assurance que la colonie du Cap se chargerait de garantir la sécurité des Allemands aussi bien que celle des Anglais, ce qui n'empêcha pas l'Angleterre, six ans plus tard, de se fixer sur le littoral à Walfish-Bay. Elle essaya en vain d'y installer une juridiction politique et douanière, et bientôt la conscience de son impuissance à assurer la sécurité du commerce l'engagea à décliner toute responsabilité en remboursant les taxes perçues. Une démarche de la Société des missions rhénanes de Barmen engagea l'Allemagne à renouveler ses propositions à Londres en 1880. Cette association religieuse, qui depuis 1845 avait entrepris l'évangélisation de l'Afrique centrale et qui, depuis 1870, s'était greffée sur une compagnie commerciale, voyait l'existence de ses établissements compromise par des guerres persistantes entre les indigènes. En 1881, elle revint à la charge, alléguant les préjudices énormes qu'elle avait soufferts et qui se chiffraient par 30,000 livres sterling, somme atteignant à peu près son capital, ainsi que le refus de secours qu'elle avait essuyé de la part du gouvernement du Cap, qui prétextait que, l'Angleterre n'ayant pas l'intention de faire de nouvelles conquêtes, il ne pouvait prendre des mesures militaires qui auraient abouti à une expédition à l'intérieur du pays. Elle réclamait une indemnité pour les dommages causés par la guerre et la protection directe du pavillon allemand. L'Allemagne ne pouvait accéder au premier point, parce que l'Angleterre lui avait déclaré formellement, en 1880, qu'elle déclinait toute *responsabilité* d'événements accomplis hors de son territoire de Walfish-Bay et qu'elle avait signifié au Cap son refus anticipé de reconnaître toute extension coloniale au delà du fleuve Orange, avec la réserve, toutefois, du maintien du *statu quo* à Walfish-Bay, en vue de contrôler l'importation des armes et des alcools à l'intérieur, ce qui avait motivé l'occupation en 1878. Mais l'Allemagne pouvait accepter le second point et, à cet effet, elle sonda les intentions du cabinet de Londres, qui fit la sourde oreille. Vers la fin de 1882 se présenta une occasion inattendue de rouvrir la discussion. M. Luderitz, négociant de Brême, signifia au prince de Bismarck sa résolution d'établir, par l'achat de terrains aux indigènes, des factoreries sur la côte entre le 22° et 28° latitude sud, ainsi que des plantations et exploitations agricoles, et il réclama pour elles la protection du drapeau allemand. Le chancelier fit

part de cet événement à Londres [1] et demanda au cabinet anglais s'il avait l'intention d'établir sa souveraineté entre le fleuve Orange et la petite rivière du Poisson, l'assurant de son désir de ne l'y exercer lui-même que si le territoire n'appartenait ni à l'Angleterre ni à une autre puissance amie. Lord Granville [2] fit une réponse évasive, en demandant de lui indiquer l'emplacement des établissements allemands, à l'effet de s'enquérir si l'Angleterre pouvait leur accorder la même protection qu'à des établissements anglais situés sur le même littoral. Entretemps, M. Luderitz avait acheté (18 août) d'un chef hottentot un district de 150 milles sur la baie d'Angra-Pequena et obtenu du gouvernement allemand l'assurance d'une protection directe. Avis en fut donné au consul allemand du Cap et au cabinet de Londres, avec prière, au cas où il réclamerait lui-même la juridiction sur ce territoire, de vouloir produire ses titres.

Le 20 novembre, M. Luderitz compléta son acquisition première par l'achat de toute la côte depuis le fleuve Orange jusqu'au 26° latitude avec 20 milles géographiques à l'intérieur. Peu après, l'Angleterre fit savoir qu'elle n'avait implanté sa souveraineté que sur Walfish-Bay et les îles d'Angra-Pequena, mais que néanmoins elle considérait toute tentative d'établissement de la part d'une autre puissance sur le littoral jusqu'au cap Frio, limite du domaine portugais au 18° latitude, comme une atteinte à ses droits, et elle annonça l'envoi d'un commissaire avec mission de terminer des contestations entre les sujets allemands et anglais sur les côtes de Namaqua.

Cette réponse peu satisfaisante inspira au chancelier la résolution de changer la forme de la polémique en substituant aux pourparlers verbaux la voie plus régulière d'une correspondance officielle, et le 31 novembre il précisa sa réclamation dans une note où il revendiquait le droit de protection directe sur ses nationaux dans des territoires situés en dehors d'autres domaines coloniaux, notamment du domaine anglais limité à Walfish-Bay et à un petit district adjacent, mais dont il fallait excepter les îles d'Angra-Pequena, parce que le gouvernement anglais n'avait pas approuvé le décret d'annexion émanant de la colonie du Cap. Il affirmait le droit de chaque puissance de protéger ses sujets dans les territoires où n'existe aucune juridiction étrangère constatée par des installations politiques reconnues, et il invoquait la thèse que l'Angle-

(1) Dépêche du 4 février 1882.
(2) 11 février.

terre avait plaidée de concert avec l'Allemagne contre le gouvernement espagnol dans les discussions relatives aux Carolines (dépêche du 3 mars 1875) et de Soulou (11 mars 1877), enfin il demandait à l'Angleterre d'exhiber ses titres de propriété et d'indiquer les établissements qu'elle possédait sur la côte pour assurer la protection des Allemands. Le cabinet de Londres garda le silence pendant plus de six mois et, dans l'intervalle, les autorités du Cap ayant révoqué en doute le protectorat allemand, le prince de Bismarck le fit notifier officiellement au Cap et à Londres (24 avril). Cette attitude décidée de l'Allemagne souleva une grande agitation ; le commerce du Cap protesta auprès de lord Derby contre toute cession d'Angra-Pequena et celui-ci déclara que l'Angleterre l'annexerait si le Cap voulait assumer les charges d'entretien. De même au parlement, le gouvernement exposa que les îles, bien qu'exploitées par les Anglais, n'avaient pas subi d'occupation officielle, pas plus que la côte. Car l'expédition anglaise qui en prit possession en 1790, n'y avait fait qu'une occupation *fictive*, sans la notifier à aucune puissance, et l'Angleterre ne pouvait opposer ce titre périmé, bien qu'elle contestât à tout autre le droit de s'y établir dans *le voisinage* de ses colonies. Aussitôt, la colonie du Cap manifesta l'intention d'annexer tout le littoral jusqu'à Walfish-Bay, y compris Angra-Pequena. C'est alors que le prince de Bismarck déclara à Londres ne point vouloir reconnaître ce droit.

La note du 10 juin 1884 affirme le droit de l'Allemagne à l'occupation d'un territoire *res nullius* et d'y protéger ses nationaux, lors même qu'elle n'aurait pas l'intention d'y créer un établissement politique, mais un simple établissement colonial délégué à une compagnie ayant un caractère officiel, ainsi que l'Angleterre l'avait fait à Bornéo, et il combat l'étrange théorie de vouloir écarter le protectorat d'une tierce puissance étrangère sur un territoire *sans maître* au profit d'une puissance *coloniale voisine*. A cette argumentation sans réplique, l'Angleterre dut céder, sous la réserve de la reconnaissance de son établissement à Walfish-Bay et dans les îles d'Angra-Pequena, ainsi que d'une extension de la protection allemande à ses sujets (17 juin). L'Allemagne consentit à accorder aux Anglais le traitement octroyé aux Allemands dans les possessions britanniques, mais elle repoussa la condition posée par l'Angleterre d'un engagement de ne pas établir des colonies pénales comme une immixtion injustifiée dans sa liberté d'action, ajoutant que jamais l'Angleterre ne l'avait réclamée d'une

autre puissance, pas plus qu'elle ne lui avait été imposée. Le cabinet de Londres se déclara satisfait des assurances verbales qui lui furent données : qu'il n'entrait pas dans les habitudes de l'Allemagne d'établir des présides. La discussion paraissait close, lorsque les velléités annexionnistes bruyamment manifestées au Cap la réveillèrent. Interprétant à faux un télégramme de lord Derby comme indiquant le désir de voir étendre la souveraineté britannique sur d'autres points de la côte que les établissements Luderitz, le parlement proclama l'annexion du littoral jusqu'au cap Frio. A cette nouvelle, le prince de Bismarck fit occuper par la corvette *Élisabeth* (9 août) le littoral jusqu'au 26e et dirigea à Londres une nouvelle réclamation au sujet de la côte *nord*, où ses commerçants et ses missionnaires avaient créé des établissements et soutint que les territoires de Namaqua et de Damara étaient aussi des domaines sans maître ; puis, passant des paroles aux faits, il ordonna à la canonnière *Wolff* (5 septembre) d'y hisser le drapeau allemand, en notifiant à Londres cette prise de possession nouvelle. L'Angleterre déclara à son tour l'annexion de Walfish-Bay au Cap et reconnut l'Allemagne comme son voisin (22 septembre). Le cabinet de Berlin répliqua à celui de Londres que sa juridiction avait un caractère territorial et s'exercerait depuis le fleuve Orange jusqu'au cap Frio, à l'exception de Walfish-Bay et des îles occupées en 1874 (octobre 1884), mais que quant aux îles de la côte, surtout celles du nord jusqu'au cap Frio, cette question devait être soumise, comme toutes les contestations relatives aux propriétés des Anglais, à une commission mixte chargée de la délimitation des territoires et de la liquidation de tous autres différends.

Ainsi se termina cette polémique sur la propriété d'un littoral africain qui, de fait, était resté en la possession des races autochtones et sur lequel jamais une puissance étrangère n'avait exercé de souveraineté réelle. Elle fit justice de l'étrange théorie qui prétendait fonder un droit d'agrandissement sur le voisinage d'un domaine colonial, en vue d'enlever à une puissance tierce le droit naturel de protéger ses nationaux sur un territoire placé en dehors du domaine de la civilisation, théorie qui, selon l'expression pittoresque, mais juste, du prince de Bismarck, « était non seulement contraire au droit des gens et aux traditions, mais tendait à appliquer à l'Afrique la doctrine de Monroe ». L'Angleterre ne pouvait réfuter ces arguments inéluctables, d'autant moins qu'elle se sentait battue sur son propre terrain et qu'on évoquait devant elle ses propres agissements de concert avec l'empire allemand contre

l'Espagne dans la question des Carolines, de Soulou et de Bornéo. Elle aurait dû abjurer à la fois ses principes et nier sa signature. Aussi se résigna-t-elle de bonne foi et de bonne grâce à porter la peine de sa négligence à réaliser par une occupation matérielle ses prétentions d'agrandissement fondées sur la proximité.

L'Allemagne remporta ainsi un succès diplomatique qui devait la conduire à d'autres victoires. Dès lors, elle put prendre à bon droit l'initiative de soumettre à la ratification de l'Europe une doctrine basée sur les vrais principes du droit des gens, et faisant table rasé des erreurs du passé, telles que la découverte et la possession nominale, pures fictions juridiques qui monopolisent l'occupation des territoires sans maître au profit de quelques favoris du sort, et enlèvent aux autres membres de la grande famille politique leur droit naturel et légitime de prendre part à l'œuvre commune de la civilisation dans le domaine commun de l'humanité.

LA CONFÉRENCE DU CONGO A BERLIN ET LA POLITIQUE COLONIALE DES ÉTATS MODERNES,

PAR

M. de MARTENS,

professeur à l'université de Saint-Pétersbourg.

Second article (1).

IV

Un des adversaires les plus déclarés de la politique coloniale actuelle se fait un devoir de reconnaître que la conférence africaine de Berlin était, au point de vue de l'histoire, un événement tout aussi important que le traité de Westphalie ou la déclaration du congrès de Vienne sur la traite des nègres (2).

Si tel est l'avis d'un des adversaires de la politique coloniale contemporaine, on comprend que les défenseurs de cette politique ne trouvent pas assez de paroles pour applaudir à la résolution prise par le prince de Bismarck de convoquer une conférence pour trancher les questions qui ont surgi à la suite des aspirations coloniales des États européens en Afrique. Ainsi, pour ne citer qu'un exemple, sir Travers Twiss, qui a pris part lui-même à la conférence du Congo, n'hésite pas à la considérer comme un événement qui, par son importance dans le domaine international, ne saurait être comparé qu'au congrès de Vienne de 1815, qui a fixé la carte contemporaine de l'Europe (3).

Nous sommes loin de vouloir réduire la portée de la conférence de Berlin et nous reconnaissons volontiers que ses décisions auront une influence marquée sur l'évolution de la politique coloniale des États modernes. Le mérite du prince de Bismarck, qui a convoqué cette conférence et l'a menée à bonne fin malgré les obstacles à surmonter, ne saurait être mis en question.

(1) Voir ci-dessus, p. 113.

(2) Guyot, *Lettres sur la politique coloniale*, p. 344.

(3) Sir Travers Twiss, *Le Congrès de Vienne et la Conférence de Berlin*. (*Revue de Droit international*, t. XVII, p. 201, etc.)

Toutefois, un sentiment d'équité nous impose le devoir de reconnaître que l'idée première de confier à une conférence le soin de fixer les destinées du Congo et celles de l'Association internationale africaine appartient non pas au prince de Bismarck, mais à l'Institut de droit international. Nous dirons plus : les principales dispositions de cette conférence, concernant la navigation du Congo et la neutralité permanente de l'État fondé au sein du continent noir, constituent la reproduction et le développement des thèses qui avaient été soumises à l'examen de l'Institut de droit international en août 1883, c'est-à-dire un an avant la convocation de la conférence de Berlin.

Les preuves abondent à l'appui de cette assertion. Ainsi, dès l'année 1878, M. Moynier, membre de l'Institut susmentionné et connu pour son zèle dans l'œuvre de la Croix-Rouge, crut devoir attirer l'attention de ses collègues réunis en session à Paris sur l'importance réservée au Congo, grâce à l'activité remarquable de Stanley. M. Moynier prévoyait la possibilité de conflits sérieux qui devaient surgir entre les États de l'Europe à la suite de leurs aspirations coloniales aux dépens des peuples de l'Afrique qu'ils cherchent à asservir et à exploiter. L'Institut de droit international accueillit avec empressement la motion de M. Moynier de mettre cette question à l'ordre du jour et de l'étudier avec soin. Deux de ses membres, M. Émile de Laveleye et sir Travers Twiss, se chargèrent spécialement de ce travail.

Le premier se prononça plus d'une fois dans la presse en faveur de la convocation d'une conférence internationale pour déterminer la position des terrains occupés par les Européens au Congo. En 1883, il proposait le mode d'action suivant : en vue d'éviter des conflits sanglants sur le Congo, les États de l'Europe devaient, d'un commun accord avec les États-Unis d'Amérique, proclamer la neutralité permanente de tout le cours navigable de ce fleuve et des territoires y adjacents. Le publiciste belge recommandait, en outre, aux puissances de proclamer l'entière liberté de navigation sur ce fleuve et d'en assurer l'exercice par la création d'une commission internationale à l'instar de celle établie pour le Danube depuis 1856 [1].

Mais c'est sir Travers Twiss que l'on considère avec raison comme l'un des jurisconsultes les plus éminents en Angleterre qui s'est consacré avec un zèle particulier à cette question. Aux réunions de l'Institut

[1] *Revue de Droit international*, t. XV, p. 254, etc.

international, il s'est prononcé contre le projet de Laveleye, trouvant qu'il était impossible d'appliquer le principe d'une neutralité permanente à des territoires dont les limites étaient encore inconnues; mais il insistait, pour sa part, sur l'opportunité pour les puissances d'instituer, d'un commun accord, une commission internationale en vue de sauvegarder l'entière liberté de navigation sur la partie inférieure du Congo. Quant au Congo moyen et au haut Congo, il recommandait la signature d'un protocole de désintéressement pour assurer également la liberté de navigation et un traitement uniforme pour les sujets de tous les États civilisés qui pourraient s'y rencontrer.

Mais c'est à la session annuelle des membres de l'Institut international, tenue à Munich en 1883, que M. Moynier fit la proposition la plus remarquable sur le règlement des affaires en Afrique. Les prévisions qu'il avait énoncées en 1878 au sujet de conflits internationaux pouvant surgir sur le Congo semblaient devoir se justifier et, en 1883, les rapports entre la France et la Société africaine internationale étaient des plus tendus. C'est à cette époque qu'eut lieu la fameuse rencontre de Stanley et du voyageur français de Brazza. En tenant compte de ces incidents, M. Moynier soumit à la session de Munich un mémoire détaillé sous le titre : « La question du Congo devant l'Institut de droit international », dans lequel il recommanda avec insistance à cette assemblée d'attirer l'attention des gouvernements européens sur la nécessité de fixer d'un commun accord l'ordre de choses sur les bords du Congo. Simultanément avec ce mémoire, il proposa à cette réunion tout un projet de convention internationale dont les principaux articles portaient : 1. La navigation sur le Congo et tous ses affluents sera entièrement libre pour les sujets de tous les États et tous les droits féodaux de péage seront supprimés. 2. La liberté des opérations commerciales s'étendra sur tout le territoire traversé par ce fleuve. 3. Seul, le commerce des spiritueux sera interdit d'une manière absolue. 4. L'esclavage sera aboli et la traite des nègres sera prohibée sur toute l'étendue du bassin du Congo. 5. Une commission internationale sera instituée dans le but de prendre les mesures nécessaires pour sauvegarder et entretenir la navigation au Congo. Un article spécial recommandait aux puissances de soumettre à un arbitrage les conflits et les malentendus qui pouvaient surgir sur le Congo.

Telles étaient les thèses du projet Moynier. L'Institut de droit international crut devoir confier à une commission spéciale le soin de les

examiner, et c'est le défunt M. Arntz qui devait en être le rapporteur. Comme le temps manquait à la commission pour étudier à Munich le projet Moynier dans son intégrité, on s'arrêta à la résolution suivante à la séance du 5 septembre 1883 :

« L'Institut de droit international exprime le vœu que le principe de la liberté de la navigation pour toutes les nations soit appliqué au fleuve du Congo et à ses affluents et que toutes les puissances s'entendent sur les mesures propres à prévenir les conflits entre nations civilisées dans l'Afrique équatoriale. »

En automne 1883, cette résolution fut communiquée à toutes les puissances de l'Europe et provoqua de la part du Portugal une protestation énergique qu'il crut devoir adresser à tous les cabinets. Le gouvernement portugais réclamait en sa faveur des droits exclusifs de possession sur le bas Congo et démontrait que l'Institut se trompait en jugeant possible d'appliquer à la navigation sur ce fleuve les principes de liberté et de garantie mutuelle proclamés par le congrès de Vienne en 1815 pour les fleuves internationaux.

Il suffit de confronter ces travaux de l'Institut de droit international avec ceux de la conférence africaine de Berlin pour se convaincre que celle-ci ne fit qu'adopter et étendre les motions faites antérieurement par les membres de l'Institut. Les dispositions de la conférence sont la reproduction des principales thèses du projet Moynier et la pensée même de la réunion d'une conférence pour le règlement des affaires de l'Afrique équatoriale ne se présente nullement comme un *deus ex machina* émanant du cerveau d'un diplomate quelconque. Il n'est pas moins étrange que, malgré cette similitude manifeste des dispositions de la conférence avec les propositions faites par les membres de l'Institut, on n'ait pas jugé nécessaire, ni dans les pourparlers qui en ont précédé la convocation, ni dans ses protocoles, de faire mention de la source à laquelle ses décisions ont été puisées. D'ailleurs, c'est le sort réservé à tous les travaux de l'Institut de droit international : on en profite sans tenir compte de ce fait. Ainsi, en 1879, la session de Bruxelles de l'Institut proclama les bases juridiques pour la sauvegarde des câbles sous-marins. La conférence convoquée à Paris en 1883 sur l'initiative du gouvernement français adopta ces mêmes bases, mais elle crut pouvoir se dispenser de mentionner les sources auxquelles elle emprunta ses propres dispositions. En 1880, à Oxford, l'Institut adopta des principes très connus en matière d'extradition. Dans ces derniers temps, ces principes furent

formellement adoptés par plusieurs puissances européennes dans les conventions de cartel qu'elles ont conclues; mais cette fois encore, le mérite de l'Institut resta ignoré. Enfin, en 1879, l'Institut s'occupa de la question de sauvegarder l'inviolabilité du canal de Suez en temps de paix et surtout en temps de guerre. La conférence convoquée à Paris au printemps dernier ne fit que développer les principes que l'Institut avait été le premier à proclamer au sujet de la neutralité du canal en temps de guerre, sans faire la moindre mention de ce fait.

D'ailleurs, nous savons que les membres de l'Institut ont horreur de toute réclame et travaillent dans le domaine qu'ils ont choisi avec la conscience de leur devoir et avec le seul désir de favoriser la marche des relations internationales dans la voie de la paix et du progrès. C'est le bruit soulevé par la presse allemande et l'enthousiasme avec lequel les patriotes allemands ont acclamé les travaux de la conférence du Congo qui nous ont forcé de rappeler le droit de priorité incontestable qui appartient dans cette affaire à l'Institut de droit international. *Suum cuique.*

Revenons à la conférence de Berlin et voyons quels sont les résultats auxquels elle s'est arrêtée.

La convocation en a été décidée en septembre dernier, à la suite d'un accord entre la France et l'Allemagne, et le prince de Bismarck s'adressa aux puissances d'Europe pour les inviter à désigner leurs plénipotentiaires. L'invitation de participer à la conférence fut adressée non seulement aux puissances coloniales, comme l'Angleterre, l'Espagne, le Portugal, la France, la Hollande, la Belgique et les États-Unis d'Amérique, mais à toutes les grandes puissances de l'Europe, y compris les États secondaires, à cause du désir de l'Allemagne d'imprimer aux décisions de la conférence un caractère d'universalité. D'après la note circulaire du gouvernement allemand du 24 septembre-6 octobre, la conférence avait à s'occuper de l'examen des trois questions suivantes :

1° De la liberté du commerce dans le bassin et l'embouchure du Congo;

2° De l'application au Congo et au Niger des principes proclamés par le congrès de Vienne de 1815, dans le but de garantir la liberté de navigation sur les fleuves internationaux, et élaborés dans la suite plus spécialement pour le Danube;

3° Des formalités requises pour faire considérer à l'avenir comme effectives les occupations de territoires libres sur les côtes d'Afrique.

Tous les gouvernements accueillirent sans réserve l'invitation à la conférence, sauf le gouvernement anglais, qui éleva des objections contre le second point du programme, par lequel le Niger se trouvait placé sur le même pied que le Congo. L'Angleterre affirmait que toute la partie navigable du Niger lui appartenait et qu'elle est seule compétente pour prendre des mesures propres à y sauvegarder la liberté de la navigation et des transactions commerciales. Le gouvernement anglais consentit cependant à nommer un plénipotentiaire qui ne tarda pas, dès la première séance, à faire connaître le point de vue anglais sur les questions qui devaient être soumises à la conférence.

Le 15 novembre, le prince de Bismarck procéda en personne à l'ouverture des débats à la conférence de Berlin, dans laquelle quatorze puissances se trouvaient représentées par dix-neuf plénipotentiaires. Appelé à la présidence de cette assemblée, le chancelier allemand prononça un discours pour exposer à ses membres la mission qui leur était réservée. Le gouvernement impérial, disait-il, a été guidé par le désir d'associer les indigènes de l'Afrique à la civilisation, en ouvrant l'intérieur de ce continent au commerce, en fournissant à ses habitants les moyens de s'instruire, en encourageant les missions et les entreprises de nature à propager les connaissances utiles et en préparant la suppression de l'esclavage, dont l'abolition fut déjà proclamée au congrès de Vienne en 1815. Mais comment régler les rapports des États civilisés avec les tribus demi-barbares de l'Afrique? Pour répondre à cette question, le prince de Bismarck crut devoir rappeler que « le régime établi dans les rapports des puissances occidentales avec les peuples de l'Asie orientale a donné jusqu'à présent les meilleurs résultats en plaçant la rivalité commerciale dans les limites d'une concurrence légitime ». Ce même régime devrait être appliqué aux rapports des peuples civilisés de l'Europe avec les tribus indigènes de l'Afrique.

En prenant cette pensée pour point de départ, le chancelier allemand énonça la conviction que le but principal des travaux de la conférence devait consister à faciliter aux nations civilisées et commerçantes l'accès de l'intérieur de l'Afrique. Dans ce but, toutes les marchandises pour cette destination devraient être transportées en franchise de droits. Toutefois, le prince de Bismarck eut soin d'ajouter que cette liberté de transit n'entrait pas dans le programme de la conférence, mais qu'il n'espérait pas moins que les puissances finiraient par s'entendre entre elles pour l'établir au profit de tout le commerce avec l'Afrique. La conférence

devait se borner à garantir la liberté du commerce dans le bassin du Congo et son embouchure.

En vue de faciliter à la conférence la tâche qu'elle était appelée à remplir, le prince de Bismarck proposa à la première séance un projet de déclaration, rédigée d'après ses indications, par laquelle toute puissance exerçant des droits de souveraineté dans le bassin du Congo prenait l'engagement d'accorder le libre accès de ces territoires à toutes les nations, sans la moindre exception. Aucun monopole et aucun tarif différentiel ne devaient être établis ; il serait défendu également de percevoir des droits quelconques, à l'exception des sommes servant au remboursement des dépenses faites pour l'entretien du commerce. Le projet de déclaration contenait, en outre, un article interdisant l'esclavage et proposant d'appliquer au Congo les dispositions du congrès de Vienne concernant la navigation des fleuves internationaux. Le prince de Bismarck ajouta en même temps qu'il eût désiré voir les principes de 1815 appliqués non seulement au Congo, mais à tous les fleuves africains, et que le moment n'était pas encore venu pour trancher la question de cette manière.

A la fin de son discours, le chancelier allemand attira la sérieuse attention des membres de la conférence sur la nécessité de déterminer leurs droits de possession dans les territoires de l'Afrique équatoriale et de prévenir, si possible, à l'avenir, des conflits au sujet des limites de leurs colonies africaines. Dans ce but, le prince de Bismarck proposa à l'assemblée de proclamer les conditions dont l'observation serait absolument requise pour établir un droit de possession sur un territoire quelconque occupé par des tribus barbares. Selon l'avis du chancelier, une puissance en voie de consommer un acte d'occupation serait tenue de remplir certaines formalités et de confirmer par des mesures précises son intention de soumettre à son pouvoir le terrain occupé. Toutes les autres puissances qui peuvent avoir un intérêt quelconque à cette prise de possession devraient en être informées.

Tel est le contenu du discours du prince de Bismarck, par lequel il a ouvert les débats de la conférence africaine de Berlin. On y reconnaît clairement l'intention d'étendre la portée et le programme de la conférence afin de rendre ses dispositions applicables non seulement au bassin du Congo, mais à d'autres fleuves et à d'autres régions de l'Afrique. Il a suffi de se placer sur ce terrain pour étendre les décisions de la conférence non seulement à toute l'Afrique, mais aux autres parties du monde.

Certains discours pleins de réserves, que les représentants des puissances ont prononcés dans la suite des débats, prouvent suffisamment que cette tendance ne leur a pas échappé. Sous ce rapport, le discours du représentant anglais, sir Edward Malet, qui a parlé immédiatement après le prince de Bismarck, s'est fait particulièrement remarquer. Il commença par déclarer que son gouvernement sympathisait pleinement aux intentions généreuses de l'Allemagne et de la France quant au bien-être des populations indigènes en Afrique exploitées par les nations civilisées, et que l'Angleterre était disposée pour sa part à s'associer aux autres puissances pour atteindre ce but élevé. Le gouvernement anglais était également prêt à concourir à toutes les mesures pouvant garantir la liberté des opérations commerciales sur le Congo. Mais l'Angleterre trouvait non seulement que la navigation et le commerce devaient être libres sur le Congo et à ses embouchures, mais que cette liberté devait être garantie par une commission internationale instituée en vertu d'un commun accord des puissances intéressées au commerce sur les côtes sud-ouest du continent noir. Le gouvernement anglais consentait également à appliquer non seulement au Congo, mais aux autres fleuves de l'Afrique les décisions du congrès de Vienne qui règlent cette matière. Mais il est convaincu que ce qu'il y a de plus important sur le terrain pratique, c'est le mode que l'on choisit pour l'application des principes.

En se plaçant à ce point de vue, l'Angleterre trouve que les règles proclamées par le congrès de Vienne ne pouvaient pas être indifféremment appliquées à tous les fleuves. Ainsi, une commission internationale pour la sauvegarde de la navigation pouvait être instituée sur le Congo, mais elle était inadmissible pour le Niger, parce que, d'une part, ce fleuve n'était pas suffisamment exploré et que, dans sa partie navigable et connue, il était soumis exclusivement au pouvoir de l'Angleterre, qui accorde une égale protection au commerce de toutes les nations. Le Niger fut découvert et exploré en 1830 par les frères Lander, qui avaient entrepris cette expédition aux frais du gouvernement anglais. Par conséquent, poursuivait sir Edward Malet, le commerce du Niger doit son développement presque exclusivement à l'intrépidité anglaise et se concentre aujourd'hui en entier entre les mains d'Anglais. Il en résulte que cette position exclusive du Niger justifie nécessairement une certaine différence dans l'application des principes proclamés par le congrès de Vienne; et c'est au gouvernement anglais que doit être exclusivement réservé le droit de protéger, sur ce fleuve, la liberté du commerce et la

sécurité de la navigation. L'Angleterre est toute disposée à prendre à ce sujet un engagement formel par écrit, mais elle ne saurait tolérer l'institution d'une commission internationale pour ce fleuve. Cette déclaration curieuse du plénipotentiaire anglais fut consignée au protocole de la conférence et, comme nous le verrons dans la suite, elle eut une influence effective sur les décisions de cette assemblée. Le Niger resta sous le protectorat exclusif de l'Angleterre, et les vues de celle-ci prévalurent, du moins par rapport à ce fleuve. Il faut convenir qu'en général, l'interprétation de l'Angleterre des principes du congrès de Vienne au sujet de la navigation fluviale est parfaitement juste, parce qu'elle reconnaît les droits imprescriptibles des puissances riveraines, dont on peut exiger de respecter le libre passage sur les fleuves qui traversent leurs domaines, mais non de faire abandon de leur souveraineté. Il est à regretter que cette interprétation si rationnelle n'ait pas été appliquée jusqu'à présent à d'autres fleuves, comme, par exemple, le Danube, où la fameuse commission continue à fonctionner.

A la troisième séance de la conférence, le plénipotentiaire du Portugal profita de son droit de vote pour signaler les efforts séculaires de sa patrie en vue de sauvegarder la liberté du commerce sur toute la côte méridionale de l'Afrique et dans le bassin du Congo. Pour cette raison, le Portugal consentit avec empressement à participer à la conférence ayant pour objet de garantir encore plus sûrement les opérations commerciales en Afrique. Enfin, le représentant du gouvernement de Washington fit la déclaration la plus sympathique en faveur de l'Association internationale africaine et exprima le vœu que la garantie d'une neutralité permanente fût attachée à tout le territoire qu'elle occupe.

Après ces déclarations préalables, faites par les plénipotentiaires des puissances les plus intéressées à la question, la conférence prit la résolution de désigner une commission pour fixer les limites du bassin du Congo et de ses affluents, afin de connaître l'étendue du domaine réservé à l'application de ses décisions. Presque tout le travail de la conférence se concentre dans cette commission, et dans quelques autres que cette assemblée a cru devoir instituer.

Il nous reste à examiner les résultats auxquels s'est arrêtée la conférence dans les principales questions soumises à ses débats.

V

La première question figurant au programme de la conférence avait pour objet de proclamer la liberté du commerce dans le bassin et aux bouches du Congo. Pour arriver à cette fin, elle devait préalablement élucider ce qu'elle entendait par le bassin du Congo et fixer les limites de la région à laquelle devait s'appliquer cette liberté du commerce. Il importait, en conséquence, de déterminer non seulement les limites géographiques de ce bassin, mais encore les limites économiques. On ne pouvait pas s'en tenir là. Le président de la conférence et quelques-uns de ses membres avaient témoigné le désir d'étendre la liberté du commerce non seulement aux côtes sud-ouest de l'Afrique, mais à l'intérieur du continent, jusqu'à l'océan Indien. Une interprétation aussi large du terme « bassin du Congo » était, en outre, commandée par le fait que ce fleuve n'est pas navigable sur une grande partie de son cours et que les caravanes sont forcées, par les luttes intestines des indigènes, d'abandonner ses bords et d'atteindre la côte au-dessus ou au-dessous de son embouchure. En vue de ces considérations, la conférence décida que le bassin du Congo devait comprendre toute la région traversée par le fleuve et ses affluents, avec le lac Tanganika et ses tributaires. La zone maritime s'étend sur l'océan Atlantique, depuis le parallèle par 2° 30′ de latitude sud jusqu'à l'embouchure de la Logé; la limite septentrionale suivra le parallèle situé par 2° 30′, depuis la côte jusqu'au point où il rencontre le bassin géographique du Congo. En général, quant aux limites de ce bassin, pour lequel la liberté de commerce la plus absolue devait être établie, la conférence statua que la zone devait se prolonger à l'est jusqu'à l'océan Indien. Mais, prenant en considération que le sultan de Zanzibar et le Portugal faisaient valoir des droits particuliers sur cette partie de l'Afrique, la conférence décida de les respecter et de n'y étendre le principe de la liberté commerciale qu'avec le consentement du souverain territorial.

Ainsi, d'après cette décision de la conférence, le bassin du Congo, déclaré accessible à toutes les nations, constitue aujourd'hui une étendue de 6,250,000 kilomètres carrés.

Une fois que les limites géographiques et économiques du bassin étaient fixées, il restait à déterminer le régime des opérations commerciales dans les confins de cette zone si étendue. Le projet de déclaration allemand interdisait d'une manière absolue la perception de toute espèce

de droits d'entrée et de transit, ne tolérant que les taxes qui seraient perçues en remboursement de dépenses utiles pour le commerce. Contre cette manière de poser la question, on souleva l'objection qu'il serait difficile de préciser en combien de temps les taxes établies pourraient servir à compenser les dépenses supportées par les autorités indigènes au profit du commerce. On proposa, en conséquence, d'établir un tarif fixe d'après lequel toutes les marchandises, sauf celles en transit, auraient à acquitter une certaine taxe. Cette proposition fut déclinée, car la majorité des membres de la conférence redoutait que ce tarif ne portât une atteinte sérieuse à la liberté du commerce. En vertu de ces considérations, le projet allemand fut adopté, et la conférence statua ce qui suit :

1° Tous les navires, sans distinction de nationalité, ont libre accès à tout le littoral de la région faisant partie du bassin du Congo, à toutes les rivières avec leurs affluents qui tombent dans la mer ou qui sont tributaires du Congo. Sont également considérés accessibles au commerce du monde tous les lacs et les canaux existants ou qui pourraient être creusés à l'avenir. Finalement, tous les sujets des États de l'Europe et de l'Amérique auront le droit d'exercer en toute liberté le cabotage maritime et fluvial;

2° De toutes les marchandises importées dans ces pays par voie maritime et terrestre ne seront perçues que les taxes jugées nécessaires pour le remboursement des dépenses pour l'entretien de la navigation et les établissements du commerce. A la perception de ces taxes, il ne sera fait aucune différence entre les étrangers de nationalités diverses et les indigènes. Tout traitement différentiel est strictement interdit;

3° Les marchandises importées seront affranchies de droits d'entrée et de transit.

Cette décision de la conférence fut fortement attaquée par certains de ses membres, et plus particulièrement par le baron de Courcel, représentant français. Il fit observer d'une manière judicieuse que les puissances de l'Europe ne sauraient priver pour un temps indéfini les chefs indigènes du Congo du droit d'établir des taxes communes à toutes les nations sur les marchandises importées. Les conditions économiques de ces pays peuvent notablement se modifier avec le cours du temps, et il serait imprudent de fixer pour un terme indéfini le régime économique de ces pays africains. « Gardons-nous, dit le plénipotentiaire français, de renouveler l'expérience coloniale faite au XVIe siècle, alors que l'on a conduit les colonies à la ruine en prétendant fixer, d'Europe et en se

plaçant au seul point de vue de la métropole, leur mode d'existence financière et administrative. »

En vue de ces objections très fondées, la conférence prit la décision de ne pas fixer pour un temps indéfini le régime financier à introduire dans ces régions de l'Afrique rendues accessibles à la culture européenne, et de se réserver de décider, après une période de vingt ans, si la franchise d'entrée doit être maintenue ou non. Cette décision sauvegarde ainsi les droits légitimes des gouvernements indigènes, et en particulier ceux de l'État nouvellement constitué du Congo, pour lequel une liberté illimitée des importations aurait pu devenir très onéreuse et l'eût porté certainement à s'affranchir de cette contrainte illégitime.

La question de la traite des nègres, toujours encore pratiquée dans ces pays, est en rapport direct avec celle de la liberté du commerce au sud de l'Afrique. Le congrès de Vienne de 1815 dénonça la traite des nègres comme contraire aux lois divines et humaines, et c'est pourquoi les puissances civilisées sont tenues de la combattre par tous les moyens en leur pouvoir. Mais ce n'était pas assez de proclamer l'illégalité de la traite, il fallait encore aviser aux moyens de la supprimer. Dans ce but, les principaux États de l'Europe conclurent des conventions spéciales, aux termes desquelles des navires de surveillance, croisant sur les côtes d'Afrique, obtenaient le droit de visiter et d'arrêter tout navire suspecté de transporter des nègres aux marchés d'esclaves américains. On eut soin, en outre, d'insérer dans les codes criminels de l'Europe un article identifiant la traite des nègres et des esclaves avec des actes de piraterie (1).

Malgré toutes ces dispositions, l'esclavage et la traite ne continuent pas moins à prospérer en Afrique. Tous les efforts du général Gordon, de Livingstone et de Stanley pour les supprimer dans le centre et le sud de l'Afrique sont restés stériles. Quelques souverains indigènes, comme le sultan de Zanzibar, favorisent la traite ouvertement, parce qu'ils y trouvent une source inépuisable de richesses.

La conférence de Berlin devait nécessairement s'occuper de cette question. Elle ne devait pas se borner, aux déclarations du congrès de 1815; elle devait s'en prendre à la racine même du mal, qui consiste dans le fait que l'esclavage existe encore dans le sud de l'Afrique.

(1) Comparez l'excellente étude du professeur DE MARTITZ, *Das internationale System zur Unterdrückung des afrikanischen Sklavenhandels in seinem heutigen Bestande.* (*Archiv für öffentliches Recht*, Bd. I, p. 3 et suiv.)

Sir Edward Malet, premier plénipotentiaire anglais, attira là-dessus l'attention de l'assemblée en faisant judicieusement observer que les États de l'Europe étaient appelés, pour la première fois, à poursuivre la traite, non sur mer, mais sur les marchés d'esclaves dans le cœur de l'Afrique. Il importait ainsi d'aviser à ce que les esclaves ne fussent plus offerts comme une marchandise.

Le représentant des États-Unis de l'Amérique du Nord proposa aux puissances de l'Europe de s'entendre non seulement pour poursuivre les trafiquants sur les territoires d'Afrique soumis à leur sceptre, mais qu'elles prennent l'engagement réciproque de leur refuser un asile dans leur domaine.

Après des débats très animés à ce sujet, la conférence s'arrêta à une décision par laquelle toutes les puissances qui ont des possessions au sud de l'Afrique et qui y exercent une certaine influence, s'engagent à favoriser par tous les moyens possibles le progrès moral et matériel des populations indigènes. Dans ce but, elles promettent de travailler, par tous les moyens, à la suppression de l'esclavage et de la traite des noirs. En outre, toutes les personnes et les institutions appelées à répandre parmi les indigènes les lumières de la science et à poursuivre un but de civilisation et de religion, jouissent d'une protection spéciale de toutes les puissances. En conséquence, les missionnaires chrétiens, les explorateurs savants et leurs collections sont assurés d'un patronage effectif et réel. La liberté de conscience, la tolérance religieuse est garantie d'une manière absolue aux indigènes, aussi bien qu'aux étrangers. Par conséquent, une pleine liberté d'exercer le culte et de construire des églises et des maisons de prière est accordée sans réserve à tous les habitants de la zone formant le bassin du Congo. Cette disposition est d'autant plus remarquable que jusqu'à ces derniers temps, les puissances chrétiennes encourageaient ouvertement, dans certains pays païens, comme la Chine, une propagande du christianisme par la force et la fraude, comme certains missionnaires trop zélés avaient coutume de la pratiquer.

Finalement, pour que ces dispositions des principaux États de l'Europe et des États-Unis d'Amérique ne restent pas de simples vœux platoniques, la conférence a cru devoir instituer, sur les bords du Congo, une commission internationale chargée de veiller à l'application de ces règlements.

Le plénipotentiaire d'Espagne s'engagea plus loin dans cette voie en

proposant de créer au Congo un tribunal international composé de consuls qui aurait à examiner sur place les affaires des navires saisis pour trafic de nègres et à prononcer la peine des coupables. Le représentant espagnol n'insista pas sur l'adoption de son projet, que la conférence accueillait d'ailleurs avec sympathie, et c'est pourquoi il ne fut pas inséré dans l'acte de la conférence de Berlin.

Nous croyons devoir signaler ici un document historique curieux que nous avons trouvé dans les archives du ministère des affaires étrangères de Russie (1). La question de la traite des nègres fut l'objet des débats au congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818. Le comte Capodistria présenta, avec la sanction de l'empereur Alexandre Ier, à l'appréciation de cette assemblée, un mémoire contenant le projet suivant. Un conseil suprême dont les membres seraient nommés par les grandes puissances de l'Europe devait être institué dans une localité désignée à cette fin sur la côte sud-ouest de l'Afrique. Un certain nombre de bâtiments de guerre devaient être mis à sa disposition pour la poursuite des négriers et l'exécution des sentences dudit conseil. Un tribunal devait être établi dans une île de l'Afrique du Sud pour statuer sur la capture des négriers et condamner les coupables. Il était loisible d'appeler des sentences du tribunal au conseil suprême.

Les représentants d'Angleterre protestèrent énergiquement contre cette motion du plénipotentiaire de Russie, qui fut déclinée. A la conférence de Berlin, c'est-à-dire soixante-six ans plus tard, les grandes puissances de l'Europe, l'Angleterre en tête, reviennent à cette même conception. La commission internationale instituée par la conférence n'est autre que le conseil suprême proposé par le comte Capodistria en 1818. De même, la proposition du délégué espagnol concernant la création d'un tribunal international insulaire sur les côtes d'Afrique, n'est que la reproduction de la pensée du même ministre.

Passons à une autre question, portée également au programme de la conférence, par suite d'un accord entre la France et l'Allemagne : celle de la navigation sur le Congo et le Niger. Ainsi que le prince de Bismarck l'avait énoncé dans son discours d'ouverture, il était désirable d'assurer la liberté de navigation sur ces deux fleuves africains, en y appliquant les dispositions du congrès de Vienne concernant les fleuves qui traversent plusieurs États. Le prince de Bismarck se prononça

(1) Comparez G.-F. DE MARTENS, *Recueil des traités*, N. S., t. III. p. 99 et suiv.

ouvertement pour l'extension de ce programme, en vue d'appliquer cette liberté de navigation à tous les fleuves internationaux. On pouvait aller plus loin encore en proclamant ce principe valable pour tous les fleuves sur le globe terrestre, soit internationaux, soit intérieurs, compris dans le rayon d'un même État. En effet, le représentant d'Italie se laissa entraîner par cette idée, au point de proposer de ne faire aucune distinction entre ces deux catégories.

La conférence de Berlin n'eut garde de s'engager dans cette voie des généralisations dangereuses, et ce fut le représentant de l'Angleterre qui l'en détourna. Dès la première séance, il eut soin de déclarer que, selon l'avis de son gouvernement, le Niger se trouvait dans des conditions toutes différentes de celles du Congo; ici, aucun gouvernement établi n'est appelé à veiller à la liberté de la navigation, tandis que pour le Niger, l'Angleterre est disposée à donner les garanties demandées. Les plénipotentiaires anglais firent valoir ces vues aussi bien au sein de la commission chargée d'élaborer un projet de règlement pour la navigation que dans le *plenum* de la conférence. Ils présentèrent même un projet spécial de navigation sur le Niger qui réservait exclusivement à l'Angleterre la souveraineté sur ce fleuve.

Mais cette prétention de l'Angleterre se heurta à l'opposition du représentant français, qui s'empressa de démontrer que le cours supérieur du Niger relevait incontestablement de l'autorité du gouvernement français, et que si l'Angleterre ne voulait pas admettre de contrôle international pour ce fleuve, elle n'était pas moins tenue de reconnaître les droits de la France comme puissance riveraine. Le baron de Courcel déclara en outre que, tant que les droits de la France sur une partie du Niger ne seraient pas reconnus, il ne se considérerait pas comme autorisé à prendre, au nom de son gouvernement, des engagements quelconques pour la navigation du Congo. Dans ces conditions, les plénipotentiaires d'Angleterre jugèrent opportun de satisfaire aux réclamations légitimes de la France et de reconnaître ses droits inaliénables sur les bords du Niger, dont l'importance commerciale s'accroît annuellement. Une fois que cet accord fut conclu entre la France et l'Angleterre, la conférence jugea possible de placer la navigation sur le Niger sous la responsabilité et le protectorat de ces deux puissances riveraines. En conséquence, la conférence proclama une entière liberté de navigation sur le Niger pour les navires et les sujets de toutes les nations, riveraines ou étrangères. Tous les droits de péage féodaux sont absolument interdits pour tous les

navires sans distinction, qu'ils soient chargés de marchandises ou non. La même franchise s'étend à tous les affluents du fleuve et aux canaux qui pourraient être construits dans l'avenir. Cette même liberté des communications devra être assurée aux nationaux de tous les États par rapport aux chemins de fer qui pourraient être tracés dans le bassin de ce fleuve pour y imprimer un plus grand essor aux opérations commerciales.

La liberté de navigation sur le Niger devra subsister non seulement en temps de paix, mais en temps de guerre, et les opérations commerciales ne devront y subir aucune restriction de la part des belligérants. Seul, le commerce de contrebande pourra exposer ceux qui s'y livrent à perdre leur propriété d'après les principes généralement admis par le droit des gens. La conférence reconnaît, en outre, à la France, à l'Angleterre et à toute autre puissance qui pourrait devenir riveraine du Niger, l'obligation d'y sauvegarder la liberté de navigation et de commerce. Les mesures qu'elles seront dans le cas de prendre pour régler le service de navigation, ne devront en aucune manière porter atteinte à ces principes.

L'Angleterre prit en particulier l'engagement d'accorder sur ce fleuve, aux étrangers, la même protection qu'à ses propres sujets. La conférence de Berlin établit cette liberté de navigation dans une mesure tout aussi large pour le Congo, qui fut proclamé accessible à tous les navires depuis ses bouches jusqu'à l'endroit des cataractes, qui interceptent la navigation sur une étendue de plusieurs centaines de kilomètres. Sur tout le cours du fleuve, y compris ses affluents, les lacs, les canaux et chemins de fer qui pourront être construits, une pleine liberté de locomotion et de commerce est proclamée comme un droit incontestable pour tous les peuples de l'Europe et de l'Amérique. Aucun traitement différentiel ne sera admis entre étrangers et indigènes.

Ces dispositions de la conférence se rapprochent entièrement des principes établis pour le Niger. Mais un mode d'application tout différent fut créé pour le Congo. Pour le Niger, on reconnaît à l'Angleterre, et en général au pouvoir riverain, le droit de veiller à la liberté de navigation et de commerce. Quant au Congo, on institua à cette fin une commission internationale. Les membres en seront nommés par les puissances signataires de l'acte de Berlin et par celles qui voudraient s'y joindre plus tard. Mais ce droit de déléguer un commissaire est purement facultatif; donc les puissances peuvent en user selon leur convenance.

Tous les membres de la commission jouiront d'une complète inviolabilité personnelle dans l'exercice de leurs fonctions. Cette commission sera chargée d'élaborer un statut pour la navigation du Congo, de fixer le tarif pour la perception des taxes, d'organiser une bonne police fluviale et le service des pilotes. Elle devra, en outre, entreprendre et diriger tous les travaux techniques nécessités par les besoins de la navigation et du commerce, créer des quarantaines et nommer des agents. Dans le bassin du grand fleuve africain où il n'y aurait pas de gouvernement établi, la commission sera tenue de poursuivre l'esclavage et la traite des noirs. Pour faire valoir ses réclamations, la commission est autorisée à s'adresser, le cas échéant, aux commandants des bâtiments de guerre européens qui stationneraient sur le fleuve où à ses embouchures.

Pour lui assurer la possibilité de remplir sa mission, on l'autorise à conclure des emprunts qui seront garantis par les droits de navigation qu'elle aura perçus et ses autres recettes. Les États qui auront nommé des représentants dans cette commission ne répondent pas pour ses dettes.

Même en cas de conflit entre les puissances signataires de l'acte de Berlin, la commission internationale du Congo devra continuer à fonctionner librement; ses employés, toutes ses sections, ses caisses et les édifices qui lui appartiennent, jouissent de la même inviolabilité en temps de guerre qu'en temps de paix. Cette disposition de la conférence est une conséquence logique de la liberté de navigation proclamée par elle pour le Congo et ses affluents.

Il est hors de doute que les dispositions de la conférence concernant la navigation du Niger et du Congo imprimeront un nouvel essor aux opérations de commerce avec l'Afrique. L'acte de Berlin établit en faveur du commerce de l'Europe et de l'Amérique des conditions qui doivent favoriser les progrès de la culture européenne sur le continent noir. Si la colonisation du Niger et du Congo par les Européens est possible, la conférence de Berlin a tout fait pour rendre cette tâche plus aisée. Il était difficile de garantir plus sûrement qu'elle ne l'a fait la liberté de navigation et de commerce à tous les peuples au cœur de l'Afrique. Les puissances se sont tellement laissé entraîner par cette pensée, qu'elles ont consenti à altérer le sens d'autres dispositions internationales concernant la navigation fluviale. La commission chargée d'élaborer les statuts pour le Niger et le Congo a cru pouvoir affirmer que les dispositions du congrès de Vienne sur la navigation fluviale ont été

appliquées au Danube dans leur intégrité et que c'est par rapport à ce fleuve qu'ont été définitivement fixés les principes qui règlent de nos jours cette matière. On fit plus encore, on déclara que la fameuse commission du Danube était le modèle de toutes les commissions fluviales et on lui attribua un pouvoir souverain sur le Danube. En un mot, cette commission fut reconnue « grande puissance » sur le Danube, et quelques membres de la conférence étaient disposés à créer des commissions analogues avec des droits souverains, non seulement sur le Niger et le Congo, mais sur tous les fleuves africains. En général, le discours du prince de Bismarck, aussi bien que les rapports de plusieurs membres de la conférence, trahissaient avec évidence l'intention de créer à l'intérieur de l'Afrique un ordre de choses international qui pût être appliqué dans d'autres parties du monde.

En attendant, on sait que la commission européenne du Danube a été instituée en 1856, pour un terme de deux ans, et qu'elle n'a jamais eu des droits de souveraineté sur le Danube. Mais avec le temps, grâce à l'influence de grandes puissances, la commission du Danube a reçu des droits qui ne s'accordaient nullement avec les principes fixés à ce sujet par le congrès de Vienne. En conséquence, il était inexact d'assurer que le rôle exercé par la commission du Danube était normal et répondait aux dispositions de 1815 sur cette matière. Le représentant de la Russie attira l'attention de la conférence sur cette flagrante contradiction, et ceux de l'Autriche-Hongrie, de la France, de la Turquie et même celui de l'Allemagne s'y associèrent. On a lieu d'espérer que la « commission internationale du Congo » ne sera pas immédiatement appliquée à d'autres fleuves, en dehors de l'Afrique. Au Congo, où il n'y a point de gouvernement régulier, une institution avec des pouvoirs aussi étendus est peut-être nécessaire. Mais quand des États régulièrement constitués touchent à un fleuve international, c'est à eux qu'appartient le droit de veiller à la liberté du commerce et de la navigation. Les décisions de la conférence n'en méritent pas moins une sérieuse attention, parce qu'elles indiquent dans quelle direction peut se développer dans l'avenir la navigation fluviale. En dehors de cela, la commission internationale du Congo peut devenir un facteur très important pour la colonisation du sud de l'Afrique.

VI

La troisième question que la conférence de Berlin avait à décider était celle de la prise de possession de territoires non encore occupés par un État civilisé. Cette question a une grande portée pratique, et ce n'est pas la première fois que les puissances sont appelées à la traiter.

Lorsque, au xve siècle, les Portugais et les Espagnols se lancèrent dans la découverte de terres inconnues, ils occupaient généralement des points sur la côte et se déclaraient maîtres non seulement de cette région maritime, mais de tous les territoires non encore explorés situés à l'intérieur du continent ou de l'île. C'est en vertu de ce principe que les Portugais élevaient des prétentions sur toute l'Afrique, les Espagnols, sur toute l'Amérique du Sud, et les Anglais, sur l'Amérique du Nord. Ces puissances devaient naturellement se heurter sur tel ou tel territoire que chacune considérait comme lui appartenant de par le droit du premier occupant. Au xve siècle, les gouvernements s'adressaient pour la solution de leurs litiges aux papes, qui n'hésitaient pas à adjuger aux puissances catholiques des régions entières et des peuples dont ils n'avaient eux-mêmes aucune notion.

Ainsi, par un bref de 1454, Nicolas V adjugea aux Portugais, en Afrique, toute la Guinée avec le droit d'y conquérir toutes les tribus barbares et avec la défense aux autres nations européennes de s'y livrer à des essais de colonisation. Par un bref d'Alexandre VI, en 1493, les Espagnols reçurent en propriété les terrains qu'ils avaient découverts ou qu'ils pouvaient découvrir sur une étendue de 100 milles à l'ouest et au sud des Açores. Les terres situées en dehors de cette ligne sur l'océan Atlantique, du pôle nord au pôle sud, étaient adjugées au Portugal.

La conférence de Berlin fut obligée d'assumer le rôle des papes pour trancher et prévenir ces conflits. Mais, autres temps, autres procédés. La conférence n'avait pas à adjuger à qui que ce soit les territoires de l'Afrique. Elle avait seulement à fixer les formalités dont l'observation était requise pour la puissance qui se proposait de s'incorporer un territoire resté inoccupé par un État civilisé. Il est important, dans l'intérêt de la colonisation, que chaque gouvernement sache s'il a le droit de fonder une colonie dans une région peu connue, sur laquelle un autre État peut élever des prétentions. Pour éviter des conflits, le bon

sens exige que le gouvernement qui a occupé le territoire prouve, par des actes concluants, son intention de le garder.

La science du droit international s'est prononcée depuis longtemps dans ce sens et demande que l'occupation se fasse au nom du pouvoir politique ou avec sa sanction et que l'État conquérant manifeste ses intentions par une occupation effective. C'est bien à tort que certains membres de la conférence ont dit que le droit international moderne n'avait pas abordé ces questions et qu'elles ont surgi pour la première fois à la réunion de Berlin (1).

A la conférence, cette question devint l'objet de débats très animés. Quelques représentants énoncèrent la crainte que ce projet de déclaration sur les conditions d'une occupation réelle ne reçût une action rétrospective et ne fût appliqué à des régions déjà incorporées aux territoires des États civilisés.

D'autres n'étaient pas sûrs que ces conditions fixées par la conférence ne fussent pas observées déjà dans d'autres parties du monde. Enfin, le régime introduit par les États de l'Europe dans leurs colonies est si varié qu'il était difficile de les ranger toutes dans la même catégorie. Ainsi, le représentant de l'Angleterre fit observer que les colonies anglaises accusent six modes d'administration différents, selon la manière dont le pouvoir de la métropole y fut établi. Les unes font partie intégrante du domaine de l'État, les autres jouissent seulement du protectorat de l'Angleterre.

Le représentant des États-Unis d'Amérique demanda en outre, à la conférence, si elle ne se considérait pas comme tenue de déclarer à la face du monde que toutes les puissances civilisées s'engagent à respecter les droits des souverains et des nations indigènes dont les territoires seront occupés? Cette question était loin d'être oiseuse, si l'on se rappelle que les nations civilisées tenaient rarement compte des droits incontestables des tribus indigènes et s'emparaient le plus souvent d'un pays par la force et la fraude. La conduite du gouvernement de Washington à l'égard des Peaux-Rouges indiens n'était pas à l'abri de tout reproche, quand il s'emparait systématiquement de leurs terres, le plus souvent sans leur fournir aucune compensation.

Enfin, la conférence de Berlin, en proclamant le principe de la liberté

(1) Rapport adressé au ministre des affaires étrangères de France par M. Engelhardt, délégué à Berlin près la conférence africaine.

du commerce qui devait s'étendre, en Afrique, de l'océan Atlantique à l'océan Indien, n'hésita pas à l'appliquer à une région placée sous le pouvoir du sultan de Zanzibar.

Mais en face de cette question, si catégoriquement posée par le représentant des États-Unis, la conférence ne put faire autrement que de se prononcer en faveur de la nécessité de respecter les droits des princes et des peuples indigènes dans les terrains nouvellement explorés. Sans prendre de décision dans le sens indiqué par le représentant d'Amérique, elle ne témoigna pas moins, par d'autres dispositions, de son respect pour les droits des indigènes dans les territoires occupés. Ainsi, la conférence se prononça contre le commerce des spiritueux en Afrique, à cause de l'action dangereuse qu'il pourrait avoir sur ces tribus barbares.

Une tâche laborieuse pour la conférence était de fixer les conditions mêmes de cette occupation effective. Les membres de cette réunion étaient d'accord sur ce point, que les règles à fixer ne devaient être applicables que dans l'avenir et ne devaient avoir aucune action rétrospective. Le représentant d'Angleterre ajouta en outre qu'elles devaient concerner uniquement les côtes d'Afrique et ne pas s'étendre à l'occupation des terrains à l'intérieur du continent. Les autres membres ne partagèrent pas ce point de vue, et les règles furent déclarées valables pour toute l'Afrique non occupée.

Le représentant de la Russie déclara, au nom de son gouvernement, que les principes admis par la conférence n'étaient pas obligatoires pour les autres parties du monde.

Des divergences notables éclatèrent au sein de la conférence lorsqu'elle aborda l'examen du rapport que la commission lui présenta sur cette question. D'après ce projet, toute puissance qui occuperait un territoire avec l'intention de le réunir à ses domaines ou d'y établir son protectorat serait tenue :

1° De communiquer cette intention par voie diplomatique aux autres puissances, pour les mettre en mesure de signaler en temps utile leurs prétentions sur la région occupée. Le gouvernement conquérant aura soin d'en indiquer approximativement les limites dans l'acte de notification;

2° Une puissance désireuse d'occuper un territoire sera tenue de prendre des mesures pour y consolider son pouvoir en vue du maintien de la paix, du respect des droits acquis et même de la sécurité du commerce;

3° Un gouvernement qui voudrait établir son protectorat sur une région occupée est également tenu de veiller au maintien de la paix, à l'exercice d'une bonne justice et à la sécurité du commerce et du transit. Ce projet de la commission souleva une foule d'observations au sein de la conférence. Le représentant français énonça l'avis qu'il serait préférable de se borner à fixer ces conditions d'une manière plus générale, sans entrer dans le détail. Le principe d'établir dans le territoire occupé une pleine liberté de commerce et de transit fut également fortement contesté. L'Allemagne insistait particulièrement sur son adoption, mais il ne fut pas admis dans sa forme primitive. Le représentant d'Angleterre demandait, en outre, que chaque puissance en voie d'occuper un territoire eût soin de notifier aux autres gouvernements les limites exactes dans lesquelles cette occupation devait s'opérer. Mais on a fait observer très judicieusement qu'il était difficile de déterminer les limites d'un territoire occupé, non encore exploré par l'État qui en prend possession par l'entremise de ses agents.

Ces débats prolongés aboutirent à l'adoption de deux articles qui fixent à l'avenir les conditions d'une occupation effective. Un gouvernement qui aurait l'intention d'occuper une région ou d'y établir son protectorat est tenu d'en faire part aux autres, et il est obligé, en outre, d'y consolider son pouvoir en vue de la sécurité des droits acquis et de la liberté du commerce.

Tels furent les résultats auxquels s'arrêta la conférence de Berlin pour cette question importante. Bien du temps s'est passé, et un grand nombre de dépêches télégraphiques furent échangées entre les membres de la conférence et leurs gouvernements avant que ces deux articles 34 et 35 de l'acte de Berlin, d'une forme très concise, fussent rédigés. Mais si l'on considère en quoi consiste cette « remarquable innovation », trouvée par la conférence pour éviter les conflits qui peuvent surgir entre les États par suite d'une occupation de territoire, il faut convenir qu'elle fit bien peu de chose dans cette question. Il n'y a de nouveau que l'obligation de notifier le fait par voie diplomatique, mais cette formalité suffira-t-elle pour prévenir des conflits? Il est certain que non. Cette notification n'aura d'autre résultat que de précipiter le moment que les gouvernements intéressés pourront choisir pour faire leur protestation. Il serait difficile de découvrir dans cette condition les indices d'un « trait de génie » ou quelque « grand principe nouveau » de droit international, comme l'ont affirmé certains publicistes. Si la conférence

réclame pour une occupation effective l'observation d'une certaine procédure, on doit se rappeler que cette même condition était exigée par les jurisconsultes romains. Enfin, en écartant la clause concernant la désignation des limites, la conférence laissait ouverte une question qui provoque le plus souvent des conflits entre nations et dont la solution était très désirable. L'affaire sanglante survenue en janvier de l'année 1885 à Kameroun, entre l'équipage d'un bâtiment allemand et la population africaine ameutée par les agents anglais, est due en partie à l'incertitude des frontières dans la région occupée au nom de l'Allemagne.

Ce qui reste encore très vague, c'est la différence établie entre une région sur laquelle un État se propose d'étendre sa souveraineté et celle sur laquelle il compte exercer un « protectorat ». Il nous semble que dans l'un et l'autre cas, le gouvernement en voie de consommer un acte d'occupation est responsable de la sécurité des populations indigènes et obligé d'établir dans leur sein un ordre régulier. Il serait difficile de se représenter en pratique une différence réelle entre ces deux modes d'occupation; une région définitivement incorporée ou une colonie placée sous un protectorat peuvent devenir également l'objet d'actes hostiles et amener des conséquences très fatales pour l'État souverain ou protecteur.

Enfin, il n'y a pas lieu d'exalter outre mesure la solution apportée par la conférence à ce problème de l'occupation de territoires n'appartenant à aucun État civilisé. Ce qui prouve combien cette solution est précaire, c'est le récent conflit entre l'Espagne et l'Allemagne à propos de l'occupation de l'une des Carolines par une corvette allemande. Quand le gouvernement allemand s'appuyait sur les décisions de la conférence de Berlin concernant l'occupation, l'Espagne protestait, en déclarant que ces décisions ne peuvent avoir force obligatoire que pour l'Afrique seule.

On ne saurait également accepter comme de « nouveaux principes de droit international » les dispositions de la conférence de Berlin au sujet de la neutralité des territoires formant le bassin du Congo et représentant l'arène dans laquelle les émigrants de toutes les nations civilisées sont appelés à se rencontrer. A l'une des premières séances, le délégué du gouvernement de Washington proposa d'attribuer une neutralité permanente aux territoires formant le bassin du Congo, comme il en est de la Belgique et de la Suisse. Ce projet fut accueilli avec beaucoup de défiance par les délégués, bien qu'on reconnût que ce serait peut-être le

moyen le plus sûr de garantir les progrès continus du commerce et de la culture dans l'Afrique australe.

Les inconvénients de son application étaient si évidents, qu'il fut impossible de s'y arrêter sérieusement. En effet, pouvait-on proclamer la neutralité permanente pour un pays qui n'était pas encore doté d'un gouvernement régulier? Comment neutraliser un territoire dont les limites sont incertaines et resteront douteuses même après les travaux de la conférence?

Enfin, il n'y avait aucun motif d'imposer aux États qui viendraient à s'établir dans le bassin du Congo une neutralité permanente contre leur gré. En vue de ces considérations, la conférence crut devoir décliner les ouvertures du représentant des États-Unis, et des dispositions plus circonspectes et plus conformes aux circonstances furent consignées dans l'acte final.

D'après ces clauses, les puissances prenaient l'engagement de respecter la neutralité permanente ou temporaire que l'un des États créés dans le bassin du Congo viendrait à proclamer. Si l'un de ces États venait à faire la guerre, les puissances signataires de l'acte de Berlin seraient tenues de lui proposer de déclarer neutre le territoire qu'il possède dans le bassin du Congo. Dans ces cas, les belligérants seraient tenus de respecter la neutralité complète de ces possessions durant tout le cours de la guerre.

Enfin, si, entre les signataires de l'acte de Berlin, un conflit venait à surgir à propos de leurs possessions africaines, ils seraient tenus de ne pas recourir aux armes sans s'adresser préalablement à l'arbitrage d'une ou de plusieurs puissances.

Telles sont les principales dispositions de la conférence africaine. Il est hors de doute qu'elle avait une mission complexe et difficile à accomplir, et personne ne voudra contester le rang éminent qu'elle est appelée à occuper dans l'histoire des tentatives de répandre par voie pacifique la culture européenne au sein des nations demi-barbares. Elle a été surtout d'une haute importance pour l'histoire de la colonisation en général, et celle de l'Afrique en particulier.

Enfin, personne ne contestera que les initiateurs de l'œuvre de la conférence de Berlin ont bien mérité de l'humanité en proclamant les principes reconnus de droit et en réglant la marche de la colonisation européenne en Afrique.

De plus, la conférence de Berlin ne s'est pas bornée à établir des

garanties réelles pour la liberté des opérations commerciales au sein du « continent », mais elle a transformé, en outre, en un nouvel État du Congo les possessions de l'ancienne Association internationale africaine. Le roi des Belges, Léopold II, qui a fait tant de sacrifices pour l'œuvre de l'exploration de l'Afrique, fut appelé à la souveraineté de cet État et désigna aussitôt son lieutenant et les principaux fonctionnaires. Des émigrants de l'Europe et de l'Amérique se portent dans ce territoire africain, qui peut servir en quelque mesure aux professeurs de droit politique à vérifier leur théorie sur l'origine et la croissance des États. Il est hors de doute que, grâce à la générosité et au génie politique du roi Léopold, l'État du Congo sera doté d'un régime entièrement conforme aux exigences de la culture européenne.

Mais on se demande quel avenir est réservé à cette colonisation de l'Afrique du Sud par les Européens? Peut-on affirmer que la conférence de Berlin en ait assuré le succès? Les gouvernements de nos jours, en consacrant à cette œuvre le travail et le capital de leurs sujets, sont appelés à se poser ces questions.

VII

Le nombre des adeptes de la colonisation s'est considérablement accru depuis deux ans dans l'Europe occidentale, où différentes sociétés se sont constituées pour diriger les émigrants européens dans les pays transatlantiques en vue d'y fonder des colonies. Mais les sociétés et les particuliers ne furent pas seuls à s'en occuper. Les gouvernements prirent cette affaire sérieusement en main; ils ne cessent d'occuper de nouvelles régions ou d'accorder leur protectorat à celles dont leurs sujets prennent possession.

Deux gouvernements se trouvent aujourd'hui à la tête de ce mouvement : ceux de la France et de l'Allemagne. Comme, depuis la retraite de M. Jules Ferry, l'ardeur coloniale de la France s'est considérablement calmée, la priorité dans cette question reste acquise à l'Allemagne. En effet, nulle part les questions de politique coloniale ne sont étudiées d'une manière aussi sérieuse que dans la littérature allemande, dont l'influence sur l'opinion publique et même sur la politique du grand chancelier ne saurait être mise en doute.

Voyons quels sont les arguments qu'on invoque pour justifier l'acquisition de colonies d'outre-mer. Le point sur lequel les publicistes alle-

mands insistent le plus, c'est un trop grand accroissement de population. En 1816, la population de l'Allemagne s'élevait à 24,831,396 habitants; en 1880, 45,234,061. Aujourd'hui, elle ne doit pas compter moins de 47 millions, et comme cet accroissement provient exclusivement d'un excédent de naissances, on peut prévoir que l'Allemagne aura 70 millions à la fin du siècle. D'où prendre les ressources pour les nourrir, s'ils restent dans les limites de l'Allemagne? Le nombre des individus dont le revenu est trop minime pour être frappé d'un impôt s'accroît journellement. Ce fait sert à prouver que les classes inférieures ne deviennent pas plus riches, malgré l'accroissement de prospérité des classes élevées.

En général, plusieurs publicistes s'accordent à constater que la situation économique de l'Allemagne est loin d'être satisfaisante. Il y a excès de production. Les marchés sont encombrés de marchandises, la concurrence a atteint les dernières limites, et les prix sont réduits à un taux qui suffit à peine à couvrir les frais de production. L'agriculture souffre de la concurrence étrangère, bien que les droits sur les blés d'importation aient été élevés au commencement de l'année 1885. En général, dans toutes les branches d'industrie, en ce qui regarde la main-d'œuvre, l'offre dépasse la demande, et un grand nombre de contre-maîtres, d'ingénieurs, d'ouvriers restent sans travail. Le même excédent et la même concurrence se font sentir dans les classes élevées et les professions libérales, de sorte que les forces et les ressources sacrifiées à une instruction supérieure sont perdues, faute de pouvoir appliquer les connaissances acquises (1).

Dans ces conditions, le socialisme devait pousser de profondes racines sur le sol allemand, et le gouvernement s'est vu forcé de prendre en main l'œuvre de la réforme sociale, pour aller au-devant des classes ouvrières et leur assurer son patronage. Tout le système du socialisme d'État du prince de Bismarck repose sur ce fait qu'il a reconnu la nécessité pour le gouvernement de venir au secours des classes indigentes de la société allemande. La colonisation se présente comme un moyen pratique d'accomplir cette tâche difficile.

Mais si l'accroissement de population constitue pour l'Allemagne un danger assez sérieux pour la forcer d'en écouler l'excédent dans de nouvelles colonies, on est porté à se demander pourquoi elle ne cherche pas

(1) Comparez Le Roy-Beaulieu, *De la colonisation*, p. 405 : « L'émigration est le fait générateur de la colonisation. »

à favoriser par tous les moyens l'émigration de ses sujets aux États-Unis ou dans d'autres pays. Les colonies exigent de grandes dépenses, tandis que les émigrants se transportent à leurs propres risques et périls et ne comptent sur aucun secours matériel de leur patrie. Pourquoi l'Allemagne ne favorise-t-elle pas l'émigration pour se débarrasser de son excédent de population? Ces questions ne sont pas restées sans réponse. Dans les discours qu'il a prononcés au Reichstag au commencement de l'année 1885, le prince de Bismarck s'applique à réfuter l'idée que l'émigration pourrait dissiper la crise sociale et économique en Allemagne. L'émigration, dit-il, est utile comme peut l'être une saignée à un malade, mais elle est insuffisante pour libérer entièrement l'Allemagne de son excédent de population. Dans le courant de dix ans, de 1872 à 1882, l'Allemagne a perdu, en émigrés seulement, 923,655 hommes, tandis que l'accroissement de la population pour cette même période s'est élevé à 6 millions d'hommes. Il y a encore une autre considération que les défenseurs de la colonisation en Allemagne croient devoir faire valoir. A la séance du Reichstag du 8 janvier 1885, le prince de Bismarck déclare qu'un accroissement de bien-être est souvent la cause d'une émigration plus active et que les gens aisés en fournissent généralement le contingent. Cette assertion hardie ne fut pas accueillie sans réserve par les défenseurs de sa politique coloniale, mais ils n'affirment pas moins que l'Allemagne perd ainsi de grands capitaux, emportés par les émigrants. Si l'on estime que, de 1820 à 1885, pas moins de 5 millions d'hommes ont émigré d'Allemagne et que l'on fixe à une moyenne de 400 marcs la fortune emportée par chacun, l'Allemagne aura subi une perte de 2 milliards pour cette période de temps. Si l'on estime à 17 millions le chiffre total de l'émigration européenne pour cette même période, on arrivera à la conclusion que 7 milliards de marcs ont été emportés sans retour en Amérique et dans d'autres pays d'outre-mer.

Les écrivains qui défendent la politique coloniale de l'Allemagne et de la France se demandent pourquoi faire don de ces milliards aux États-Unis d'Amérique et les perdre sans retour de la manière la plus improductive. Il est vrai que le manque de ressources n'est pas le seul motif qui porte les émigrants à quitter leur patrie; ils prennent cette résolution pour des causes sociales et politiques qui leur rendent l'existence intolérable dans leur pays. Les bouleversements politiques accomplis en Allemagne ces dernières années ont contribué notablement à l'ac-

croissement de l'émigration. L'obligation du service militaire répugne à une partie si considérable de la population allemande, que des milliers d'individus cherchent à s'y soustraire par une émigration illégale. Il y a en Allemagne annuellement plus de 15,000 enquêtes judiciaires à propos d'émigrants qui ont tenté de s'en affranchir par cette voie!

Les défenseurs de la colonisation n'affirment pas moins qu'il est possible de retenir dans le pays les milliards emportés par les émigrés, en les dirigeant dans des colonies appartenant à leur patrie. Dans ce cas, l'argent et les aptitudes personnelles des colons ne serviront pas à enrichir les nations étrangères, vu que les colonies dans lesquelles ils se rendront ont, avec le pays d'origine, le même souverain politique.

C'est par ces arguments qu'on justifie généralement les sacrifices immenses que se sont imposés ces derniers temps la France et l'Angleterre, pour imprimer un essor à leur politique coloniale. Bien que le prince de Bismarck se soit rangé avec son énergie habituelle au nombre des défenseurs de cette cause, nous ne croyons pas devoir accepter ces arguments sans réserve. En effet, peut-on affirmer sérieusement qu'il n'émigre d'Allemagne que des gens aisés qui emportent des centaines de millions de marcs? Ce paradoxe est en contradiction avec les faits les plus certains, et le chancelier d'Allemagne a dû y renoncer lui-même dans la suite.

D'une autre part, il est hors de doute que les raisons économiques n'ont pas été seules à favoriser le mouvement d'émigration en Allemagne. Le régime intérieur du pays y a contribué pour beaucoup. Peut-on admettre que des Allemands, mécontents de ce régime, soient disposés à s'établir dans des colonies placées sous le pouvoir ou le protectorat du même gouvernement?

Ils seraient certains d'y retrouver les mêmes autorités et les mêmes conditions politiques et il n'est pas probable qu'ils s'y portassent de préférence. Si des dizaines de mille Allemands cherchent à éluder la loi militaire par l'émigration, il serait naïf de croire que ces délinquants songent à se rendre dans une colonie allemande où ils seraient sûrs d'être arrêtés et forcés de s'acquitter de leurs devoirs de soldat. Tant que des sujets allemands chercheront à se soustraire au service militaire par l'émigration, il est certain qu'ils se dirigeront vers des pays non allemands, pour se trouver à l'abri des punitions auxquelles ils pourraient être exposés. D'ailleurs, quels motifs pourraient déterminer les émigrants d'Allemagne et de France à s'établir dans les colonies fondées par leurs

gouvernements? Les émigrants se portent généralement dans des pays qui les attirent par la richesse, le climat et la liberté politique, et ce fait a une part aussi grande dans l'émigration que les conditions économiques et politiques qui les portent à abandonner leur patrie. Si les émigrants de l'Europe se sont dirigés en si grand nombre aux États-Unis d'Amérique, c'est qu'ils y trouvaient un vaste champ d'activité, sous le patronage d'institutions libérales, dans un climat modéré et sur un sol fertile. On ne saurait en dire autant des nouvelles colonies de l'Allemagne et de la France.

Celles que l'Allemagne vient de fonder en Afrique sont mortelles pour les Européens. Voici ce que M. Reichenau, ce défenseur ardent du système colonial allemand, écrit de Kameroun, qui a déjà donné lieu à un conflit sanglant avec la population indigène : « Il ne faudra jamais « songer à fonder une colonie agricole dans ce pays, d'ailleurs très « fertile, mais dont le climat est mortel pour le blanc. Sur le sol afri- « cain, sous les tropiques, l'Européen ne peut ni travailler ni supporter « un effort physique, et ne pourra jamais s'acclimater. Sur la côte occi- « dentale d'Afrique, Kameroun est la région la plus dangereuse. » La malaria, la dysenterie et les maladies de foie y règnent sans intermittence et sous les formes les plus pernicieuses. Ce n'est pas à tort que les Anglais assurent que sur la route de leurs colonies de l'Afrique australe, il y a toujours deux gouverneurs : l'un dont on rapporte le corps en Angleterre, et l'autre qui se rend à son poste pour y mourir. On peut en dire autant des conditions climatériques d'Angra-Pequena, cette autre colonie allemande, qui a provoqué un malentendu sérieux entre l'Allemagne et l'Angleterre. Celle-ci fit abandon de ses prétentions et reconnut les droits de l'empire d'Allemagne sur une région où, par sentiment d'humanité, on hésiterait à envoyer même des galériens. Quelques publicistes allemands n'encouragent pas moins les émigrants à se rendre dans un pays dépourvu d'eau potable, qu'on va chercher à plusieurs dizaines de milles de Cape-Town. Il n'y a jamais de pluie à Angra-Pequena et ce n'est pas sans danger de mort qu'on tente de pénétrer par cette voie dans l'intérieur du continent dans un but commercial. Tout le long du chemin on voit de sinistres pyramides : ce sont les ossements des bœufs qui ont servi au transport des colis et ceux des hommes appelés à les accompagner. Les uns et les autres ont succombé faute de pouvoir étancher leur soif. Il y a en outre, dans ce pays si favorisé, des mouches (tsétsé), des fourmis et des insectes dont la morsure est mortelle;

et hommes ni animaux ne peuvent se garer contre ce danger. Le missionnaire Buttner, qui a passé un an à Dawara et à Angra-Pequena, dit que « toute l'Afrique, si on l'étudie de près, se présente comme une prison « gardée de toute part, dans laquelle on trouve difficilement un « accès » (1). Il faut espérer que l'État du Congo, constitué par la conférence, fait exception parmi ces régions mortelles de la côte occidentale africaine; il serait difficile de s'expliquer sans cela pourquoi on aurait fait tant de bruit de la découverte de ce fleuve et des avantages que devra en retirer la culture européenne. Même ceux qui applaudissent aux projets de la conférence d'y créer des établissements doivent convenir que, pour l'Européen, l'existence au Congo est très pénible et même dangereuse à la moindre imprudence dans le régime. M. Stanley s'attache naturellement à contester l'avis que les Européens ne peuvent ni vivre ni se multiplier au Congo et que le projet d'y édifier un État se réduit à une chimère. Il ne se voit pas moins forcé de convenir que pendant son long séjour au Congo, il fut atteint de cent vingt accès de fièvre pernicieuse et qu'à Vivi, localité créée par lui, l'homme le mieux portant ne peut échapper à la fièvre après avoir passé quelques heures seulement dans ce centre du commerce européen avec les indigènes. Il ne conteste pas non plus que tout Européen, après une année passée au Congo, est obligé de revenir pour quelques mois en Europe, pour rétablir sa santé et réparer ses forces. Stanley arrive à la conclusion que l'Européen peut vivre et jouir de sa santé s'il a soin de s'établir dans une localité ouverte, à l'abri des miasmes que peuvent répandre des restes de plantes et d'animaux, s'il y a autour de lui une libre circulation d'air et s'il ne commet pas d'imprudence de régime (2).

Mais le célèbre colonisateur a oublié de signaler les endroits qui réunissent ces conditions. Ils sont, dans tous les cas, peu nombreux, à en croire le témoignage d'autres explorateurs plus impartiaux. Ainsi, le Dr Dutrieux-Bey, attaché au service de l'Association internationale africaine, assure que la malaria s'attaque immédiatement aux arrivants de l'Europe. Les voyageurs aussi bien que les résidents sur les

(1) Reichenard, *Die deutsche Kolonie Kameroun*. Berlin, 1884, p. 50; Buttner, *Das Hinterland von Walfischbai und Angra-Pequena*. Heidelberg, 1884, p. 11; Ollp, *Angra-Pequena und Gross-Namaland*. Elberfeld, 1884.

(2) Stanley, *Der Kongo*, Bd. II, p. 261 et suiv. Selon le rédacteur du *Family Magazine*, le célèbre explorateur lui disait dernièrement que le Congo n'est pas encore mûr pour la colonisation. — (Divers explorateurs récents ont précisé les contrées salubres et celles qui ne le sont pas. — A. R.)

bords du Congo sont, au même degré, exposés à ce mal dangereux et accablant. Enfin — *last but not least* — M. Savorgnan de Brazza disait au mois de février qu'il fut très étonné d'entendre que la conférence de Berlin se proposait de coloniser les rives du Congo. « Le Congo est perdu ! » s'est-il écrié, ayant la conviction que les Européens ne peuvent pas s'établir dans ces parages.

A la suite de ces informations, un géographe belge bien connu, M. Wauters, n'hésite pas à déclarer que la colonisation de l'Afrique australe par les Européens semble devoir être une utopie ! La malaria, la dysenterie et l'anémie épuisent les Européens au point qu'ils ne sont pas en état de vivre au Congo, et encore moins d'y procréer des enfants. Jusqu'à présent, les Européens y ont vécu sans femmes européennes ; le lieutenant du roi des Belges, qui vient d'être nommé, a emmené sa femme, qui sera au Congo la première d'entre les Européennes. Selon M. Wauters, des siècles s'écouleront avant que les Européens puissent se fixer définitivement au cœur de l'Afrique (1).

Le témoignage de M. Tisdell, agent du gouvernement de Washington, n'est pas plus favorable. A la clôture de la conférence, il reçut de son gouvernement mission de se rendre au Congo et de vérifier sur les lieux les renseignements répandus en Europe et en Amérique au sujet de ce pays. Après s'être acquitté de sa mission, M. Tisdell présenta au président de la république un rapport sur son voyage au Congo et sur les établissements européens créés par son célèbre compatriote et d'autres émigrants de l'Europe. D'après son témoignage, le climat du Congo serait mortel pour les blancs. Il trouvait partout beaucoup de malades et rarement un Européen en bonne santé. L'Association internationale africaine compte à son service 120 blancs, et dans ce nombre il y aurait à peine 50 hommes vraiment valides. Dans le cours de six ans, la société a conclu des contrats avec 600 blancs pour le service d'Afrique pendant un terme de trois ans ; de ces 600, cinq seulement auraient persisté jusqu'à l'échéance du terme stipulé (2) !

Devant ces témoignages sur la mortalité des Européens sur la côte sud-ouest de l'Afrique, on se demande comment les défenseurs de la politique coloniale pourraient, en conscience, diriger les émigrants dans ces régions, s'ils étaient appelés à y mourir comme des mouches après quelques mois ? On ne comprend également pas très bien l'enthousiasme

(1) WAUTERS, *Le Congo au point de vue économique*. Bruxelles, 1885, p. 118 et suiv.
(2) On a répondu aux allégations de M. Tisdell. — A. R.

avec lequel on accueillit en Allemagne et ailleurs la nouvelle de la fondation de l'État du Congo, où les gouverneurs européens devront mourir de la fièvre, de la dysenterie, de l'anémie et d'autres maladies. Faut-il croire que les défenseurs des aspirations coloniales veulent faire passer sur cette côte d'Afrique l'excédent de population de leur patrie pour ménager une place libre à la génération suivante, non seulement sur le sol natal, mais aussi dans les colonies?

On dit que les Européens se multiplient dans les colonies plus vite et s'empressent de fonder de nouveaux établissements. Cette assertion n'est pas d'une exactitude absolue. Elle est démentie par des faits positifs. Dans les colonies françaises, le nombre de Français capables de s'y fixer se réduit constamment ou reste stationnaire pendant nombre d'années. Ainsi, dans l'Algérie, que la France possède depuis cinquante ans, le nombre de Français établis est au-dessous de 200,000; l'armée et les fonctionnaires se trouvent compris dans cette colonie, le gouvernement étant obligé de préposer à chaque colon un soldat pour sa sécurité personnelle.

Les Anglais et les Hollandais accusent la même incapacité de s'acclimater dans les pays chauds. L'Inde anglaise compte, sur une population de254 millions, 142,612 Européens. Le rapport de ceux-ci aux indigènes est de 1 à 1,790. Aux îles de Java et de Madura, on trouve, sur 18 millions d'indigènes, 900 hommes d'origine européenne. Jusqu'à présent, les Espagnols et les Portugais étaient les seuls à pouvoir s'acclimater aux tropiques, où se trouvent la plus grande partie des colonies européennes.

En vertu de ces données positives, les membres du congrès médical des colonies hollandaises, convoqué à Amsterdam en 1882, se sont rangés à l'unanimité à l'avis du docteur Overbeek qu'aux tropiques, la colonisation amène les Européens à une mort certaine. Il n'y a pas de moyens, écrivait le médecin en chef de l'armée française au Tonkin, qui puissent acclimater la race blanche aux tropiques (1).

En présence de ces faits, on est porté à conclure que les colonies actuelles fondées par les nations européennes sous les tropiques, par nécessité, peuvent les débarrasser d'un excédent de population dans ce sens seulement qu'elles servent de tombeau aux émigrants qui s'y établissent. Mais si l'Allemagne souffre d'un surcroît de population, et

(1) Guyot, *Lettres sur la politique coloniale*, p. 55.

si elle se voit forcée de recourir à un moyen aussi radical que l'extermination des bouches inutiles, par l'émigration à Kameroun et au Congo, on comprend difficilement que la France doive user de ce même moyen. Le dernier recensement a constaté que le chiffre de la population s'y est réduit de plus de 200,000 hommes. Ainsi, les Français n'ont pas lieu de se plaindre d'une trop grande densité de population et ne se trouvent pas dans la nécessité d'en transporter l'excédent au Tonkin ou dans d'autres régions mortelles aux Européens.

Quant aux plaintes élevées par quelques publicistes au sujet de la perte des millions emportés par les émigrants et destinés à accroître la fortune des Américains, nous ne pensons pas qu'elles soient bien sincères. Connaît-on le chiffre des millions que l'Allemagne sera appelée à dépenser pour conserver ses colonies? Les Français ont eu le temps de régler les comptes de leurs expéditions au Tonkin, qui leur reviennent déjà à plus de 400 millions de francs. On ne saurait contester en Allemagne le fait qu'avec l'accroissement successif du nombre des émigrants allemands aux États-Unis, les exportations de l'industrie allemande augmentent dans la même proportion. En 1840, elles étaient de 2,800,000 dollars, et elles se sont élevées en 1873 au chiffre de 61,491,756 dollars, qui doit être bien plus considérable à l'heure actuelle. Il est certain que les Allemands établis aux États-Unis y sont les principaux consommateurs des produits allemands. Ainsi, sans compter qu'il est profitable pour l'Allemagne, au point de vue politique, d'avoir parmi les citoyens de la république américaine un parti de plusieurs millions disposé à défendre les intérêts de la nation allemande même sur le terrain économique, ces émigrants rendent service à la patrie.

Il est hors de doute que jusqu'à l'heure actuelle, les colonies forment, pour bien des États, le débouché principal pour l'écoulement de leurs produits, et leur conservation est considérée comme une nécessité. Ainsi, l'Angleterre exportait en 1882 pour £ 84,825,000 dans ses colonies et seulement pour £ 156,322,000 dans les autres pays étrangers. Grâce au régime protecteur adopté par les États européens, les produits anglais y trouvent plus difficilement accès; les exportations de l'Angleterre diminuent pour cette destination, tandis qu'elles augmentent continuellement pour ses propres colonies.

« Si l'on pouvait admettre, disait dernièrement le premier ministre du gouvernement de Melbourne, que l'Angleterre viendrait à perdre l'Inde et que les ports indiens seraient fermés à ses vaisseaux, le commerce

anglais en subirait une perte annuelle de 70 millions de livres sterling. Il est certain que la Hollande a su également exploiter ses plus riches colonies avec avantage. »

Les défenseurs de la colonisation semblent oublier que l'administration des colonies est aujourd'hui la cause principale du déficit considérable qui pèse sur les budgets de l'Angleterre et de la Hollande. Tout le monde sait ce que coûte à l'Angleterre l'administration de l'Inde, mais personne n'a pu encore fixer le chiffre des millions enlevés à l'Angleterre et à son commerce par les craintes se renouvelant sans cesse au sujet de la sécurité de ses possessions et les mesures que le gouvernement devait prendre pour prévenir le danger. La guerre interminable des Hollandais avec le roi d'Atchin leur a coûté plus de 200 millions de florins, a grevé le budget d'un déficit considérable et a réduit notablement l'exportation des denrées coloniales par les Hollandais.

Enfin, aucune puissance coloniale ne saurait se flatter de pouvoir garder ses colonies indéfiniment. L'histoire prouve, au contraire, qu'elles restent sous le pouvoir de la métropole aussi longtemps qu'elles ne se sentent pas mûres pour une existence propre et qu'elles profitent de la première occasion pour s'affranchir de sa tutelle. L'histoire des colonies anglaises dans l'Amérique du Nord et de celles de l'Espagne et du Portugal dans l'Amérique centrale et celle du Sud, peut confirmer l'évidence de cet axiome. La fédération que les colonies australes viennent de constituer en vue de sauvegarder leurs intérêts indépendamment de l'Angleterre, a provoqué dans la société et le gouvernement des craintes sérieuses quant à la possibilité de les conserver.

En vue de ces faits, on ne saurait assez s'étonner de voir que des écrivains, défenseurs à tout prix de la colonisation, puissent affirmer qu'il n'y a « aucun indice d'un relâchement des liens entre les colonies anglaises et la métropole ». Ces indices deviennent, au contraire, tellement nombreux, que des adeptes du principe colonial, comme Silvy, énoncent l'avis qu'il serait préférable pour l'Angleterre d'assurer à ses produits les débouchés de l'Inde et de renoncer à la tâche ingrate et difficile de gouverner ce pays [1]. Les hommes d'État anglais se sont prononcés, même à l'époque d'Arthur Young, contre les entraînements de la politique coloniale, qui a valu à l'Angleterre tant de guerres et tant de sacri-

[1] Geffcken, *L'Allemagne et la question coloniale.* (*Revue de Droit international,* 1885, p. 123.)

fices. « L'histoire des colonies, écrivait sir Henry Parnell, présente une suite continue de pertes et de destructions, et si l'on ajoute, aux millions de livres sterling perdus par les particuliers, les centaines de millions enlevés à la nation anglaise pour la cause coloniale, la perte totale éprouvée par l'Angleterre atteindra un chiffre fabuleux (1). »

M. Rose, ministre d'Angleterre à la cour de Berlin, s'est prononcé dans le même sens en 1821, dans un entretien avec M. d'Alopeus, ministre de Russie. « Croyez-moi, disait-il, un grand nombre de personnes en Angleterre considèrent ces colonies comme un danger pour la métropole et pensent que nous ferions bien de renoncer à nos possessions aux Indes. Le gouvernement n'en retire aucun profit, elles ne servent qu'à enrichir quelques particuliers, et les sommes que ceux-ci livrent à la circulation sont au-dessous de celles que les Anglais dépensent à Paris (2). »

Même un défenseur aussi ardent de la cause coloniale que M. Paul Leroy-Beaulieu convient qu'il est excessivement rare qu'une colonie fournisse un revenu net à la mère-patrie : dans l'état d'enfance, elle ne le peut pas; dans l'état d'adulte, elle ne le veut pas. Toute tentative pour en tirer des ressources aboutirait, lorsqu'elle est jeune et en voie de croissance, à arrêter son progrès; lorsqu'elle est grande et forte, à provoquer la séparation. « C'est donc une grande illusion, conclut l'éminent écrivain français, que de fonder des colonies dans l'espérance d'en tirer un revenu (3). »

Malgré cette expérience et le témoignage de ceux qui ont étudié la question avec impartialité, quelques États modernes, et particulièrement l'Allemagne, se sont lancés avec entraînement dans la politique coloniale. Il est curieux de constater le changement qui, dans le cours de quelques années, s'est opéré dans les vues du prince chancelier d'Allemagne. Lorsque la question de l'acquisition des colonies fut soulevée pour la première fois en Allemagne, en 1882, le prince de Bismarck la traita avec une indifférence manifeste. Il dit ouvertement, dans un de ses discours, que ces aspirations coloniales de ses compatriotes lui rappelaient ce seigneur polonais qui veut s'acheter une pelisse d'un grand prix sans avoir de chemise sur son corps. Au commencement de l'année 1884, le comte Hatzfeld, secrétaire d'État aux affaires étran-

(1) Guyot, *Lettres sur la politique coloniale*, p. 134.
(2) Lettre inédite de M. d'Alopeus au comte Nesselrode, du 4/16 novembre 1825.
(3) Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, p. 669 et suiv.

gères, déclara au ministre d'Espagne que l'Allemagne n'avait pas la moindre intention d'occuper des territoires transatlantiques.

Ce ne fut pas moins dans le cours de cette même année que le prince de Bismarck convoqua à Berlin une conférence pour le règlement des affaires coloniales de l'Afrique et la création de l'État du Congo. On s'explique, en Allemagne, ce changement de front en partie par le fait que le chancelier acquit une pleine certitude quant à la sécurité de l'empire du côté de la France, qui s'est laissé absorber par l'affaire du Tonkin et d'autres expéditions lointaines, et en partie par son empressement à se mettre à l'unisson des sentiments intimes de la nation. Quand il eut l'occasion de se convaincre que la nation allemande s'intéressait de plus en plus à la politique coloniale et qu'il reconnut pour le gouvernement la nécessité de se placer à la tête de ce mouvement pour le diriger selon ses vues, il prit sous le patronage de l'empire d'Allemagne tous les territoires acquis par M. Luderitz à Angra-Pequena. L'occupation de Kameroun et d'une partie des possessions du sultan de Zanzibar suivit de près cette disposition; le chancelier se prononça catégoriquement en faveur de l'acquisition par l'Allemagne de nouvelles colonies; on organise sans cesse de nouvelles expéditions, qui emploient leur énergie et leur habileté à planter le drapeau de l'Allemagne dans des pays dont on ne se doutait pas en Europe. On a soin de tenir, dans la chancellerie de l'empire, un registre exact des territoires et des îles dont l'occupation peut être considérée comme légitime vu l'absence d'un gouvernement régulier établi par une autre puissance. Les îles Carolines, dont l'occupation a provoqué un conflit sérieux avec l'Espagne, se trouveraient portées sur ce registre.

Quoi qu'il en soit, un observateur du dehors est surpris de voir l'Allemagne et celui qui l'a si glorieusement constituée se laisser entraîner à ce point par la soif des conquêtes coloniales. Croit-on qu'il soit possible d'acclimater les Allemands aux tropiques? Ne s'est-on pas convaincu de l'impossibilité complète de diriger les émigrants allemands dans des pays où ils sont appelés à succomber à la malaria, à la dysenterie et à d'autres maladies ?

On reconnaît parfaitement en Allemagne les dangers auxquels les émigrants sont exposés sous les tropiques, et les adeptes de la colonisation, comme Roscher, List et Rodbertus, signalent à l'attention de leurs compatriotes l'Orient de préférence aux tropiques. Les Allemands, disent-ils, doivent fonder des colonies dans les plaines fertiles de la Hongrie, dans

les provinces polonaises de la Prusse et de l'Autriche, en Roumanie et en Bulgarie. La colonisation allemande doit surtout se porter sur ces parties de la Turquie qui, comme l'assure Roscher, sont appelées à devenir un jour, avec la volonté de Dieu, l'apanage de l'Allemagne jusqu'au littoral au nord de l'Asie Mineure. Frédéric le Grand caressait cette pensée, qui se retrouve aujourd'hui chez quelques publicistes allemands. Ainsi l'économiste Rodbertus exprime le vœu de vivre jusqu'au moment où « la succession de la Turquie viendrait à échoir à l'Allemagne et où des légions de soldats et de travailleurs allemands seraient postés au Bosphore ». M. Roscher, le professeur si estimé de Leipzig, trouve également cette prétention de l'Allemagne à la succession ottomane parfaitement légitime et facile à réaliser. « Par la voie d'une conquête pacifique, dit l'éminent professeur, surgirait ainsi, sur les rives du Bosphore, une nouvelle Allemagne, qui, par sa grandeur, le nombre de ses habitants et ses richesses, surpasserait l'ancienne. »

Il est vrai que M. Roscher ne se méprend pas sur les difficultés de réaliser un plan aussi grandiose, mais il ne les considère pas comme insurmontables. Deux conditions sont essentielles pour faire de la Turquie une colonie allemande : une évolution satisfaisante des affaires intérieures en Allemagne et un accord intime avec l'Autriche. « Une fois que ces conditions se trouveront réunies, dit l'écrivain le plus compétent en matière de politique coloniale, il n'y aura aucun obstacle à redouter de la part de l'étranger (1). »

Il serait difficile de condamner plus explicitement les essais de colonisation sous les tropiques, mais il serait tout aussi difficile de mieux faire comprendre que par ces quelques allusions les craintes que les aspirations coloniales de l'Allemagne devront provoquer dans d'autres pays.

Dans tout état de cause, la politique coloniale des États modernes, et plus particulièrement celle de la France et de l'Allemagne, contient les germes de dangers sérieux, aussi bien pour ces États eux-mêmes que pour la paix du monde. Quant à nous personnellement, l'utilité qu'on espère retirer des colonies nouvellement fondées sur le sol africain ou sous les tropiques nous semble très problématique. Aujourd'hui, la France épuise ses forces dans des guerres périlleuses dans l'extrême Orient, tandis que l'Allemagne se plaît à multiplier les points qui peuvent la rendre vulnérable en cas de guerre.

(1) Roscher, *Kolonien, Kolonialpolitik und Auswanderung*, p. 342 et suiv.

CIVILISÉS ET BARBARES,

PAR

M. JOSEPH HORNUNG.

Cinquième article (1).

—

Nous avons vu que le passage de la confédération d'États à l'État fédératif se fait essentiellement pour mieux garantir les droits individuels. Tandis que la simple confédération ne voit au-dessous d'elle que les États qui la composent, et ne s'intéresse pas à la société civile, l'État fédératif se préoccupe de celle-ci et veut la protéger contre ceux des cantons qui lèsent les droits personnels, et, par exemple, la liberté religieuse. Des États comme les empires despotiques de l'Asie et de l'Afrique doivent-ils être laissés plus libres que des cantons suisses? Je ne le crois pas. Le *Völkerstaat* a le même droit à se constituer que le *Bundesstaat*, car ici, nous l'avons vu, le titre est donné par les fins générales de l'humanité.

Il y a, d'ailleurs, une raison de plus en faveur du *Völkerstaat*. En effet, l'État fédératif ne puise sa légitimité que dans la garantie des droits individuels et dans une meilleure gestion des intérêts collectifs. L'intervention de l'humanité civilisée dans les affaires intérieures d'un État oppresseur et cruel se justifie, en outre, par le devoir de venir en aide à une nationalité opprimée et qui soupire après cette indépendance à laquelle son unité spirituelle persistante lui donne droit (2). Dans ce cas, ainsi que l'a remarqué M. Théod. Curti, l'intervention a lieu dans le sens de l'autonomie nationale : c'est un peuple que les États civilisés aident à redevenir indépendant. Le vrai centre de l'État est dans la nationalité, et toute nation digne de ce nom a le droit de former un État : contre ce droit sacré, il n'y a pas de prescription. Donc, ici, l'intervention

(1) Voir ci-dessus, p. 188.

(2) C'est particulièrement dans ce cas que l'intervention est admise par Wheaton, Bluntschli, Mamiani, Fiore, Creasy. — Quant à Carnazza Amari, j'ai signalé la contradiction dans laquelle il tombe : il ne veut pas de l'intervention, mais il l'admet en faveur d'une race, comme l'Italie, qui veut se relever.

est conforme aux saines idées sur la souveraineté et aux principes du droit international.

Du reste, elle a souvent été pratiquée; ainsi, par la France en faveur des colonies anglaises soulevées, en faveur de la Belgique (1831), en faveur de l'Italie contre l'Autriche (1859) [1]; citons encore l'intervention du Brésil et de la République-Argentine dans les affaires du Paraguay pour mettre fin à la tyrannie du président Lopez (1865). Mais il faut tout spécialement citer les interventions de la Russie et de l'Europe dans les affaires intérieures de la Turquie en faveur des sujets chrétiens de celle-ci [2]. Pour la Russie, nous l'avons dit, l'intérêt de ces derniers n'a jamais été, depuis Pierre le Grand, qu'un prétexte et un moyen. Preuve en sont les projets formés pour le partage de la Turquie entre Catherine et Joseph II, entre Alexandre Ier et Napoléon. L'Europe a dû, à deux reprises, en 1854 et en 1878, s'interposer pour empêcher la Russie d'écraser la Turquie. On peut mieux accepter l'intervention européenne pour la défense des Grecs (1827), l'intervention européenne et française de 1860 en faveur des chrétiens du Liban, l'intervention européenne de 1867 en faveur des Crétois et enfin celle qui a commencé en 1875 et qui s'est réalisée au Congrès de Berlin, en 1878, au profit des Slaves soumis à la Turquie, comme aussi du royaume grec [3]. Malheureusement, le traité de Berlin a livré à l'Autriche la Bosnie et l'Herzégovine, commençant ainsi le partage intéressé de l'empire ottoman. Je reviendrai sur ce traité dans la seconde partie de mon travail. Pour le moment, je me borne à relever le fait qu'il y a eu là une série d'interventions collectives dans les affaires de la Turquie : en général, elles n'ont brillé ni par la spontanéité, ni par le désintéressement. Mais enfin, elles consacrent le droit que l'Europe se reconnaît d'intervenir au besoin entre un État souverain et ses sujets, lorsque ces derniers sont foulés et se plaignent. L'Europe a traité la Turquie comme un tuteur infidèle auquel il faut enlever une partie de son administration et de ses droits. On l'a mise elle-même en tutelle et en régie, comme peut le faire un État fédé-

(1) Voir Rod. Rey, *Histoire de la renaissance politique de l'Italie*, 1814-1861. — Il est vrai que cette intervention ne fut pas entièrement désintéressée, le Piémont ayant cédé Nice et surtout la Savoie à la France. La cession de la Savoie s'est faite au mépris du droit historique, et malgré les protestations de la fidèle cité de Chambéry.

(2) Voir Engelhardt, *Le droit d'intervention et la Turquie*, dans la *Revue de Droit international*, 1880.

(3) Et pourtant, par le traité de Paris (1856), les puissances s'étaient interdit toute immixtion dans les rapports entre le sultan et ses sujets.

ratif pour un des États qui le composent ou un État centralisé vis-à-vis d'une de ses communes. En outre, par le traité de Berlin, l'Europe a solennellement reconnu le droit qui appartient aux nationalités de se gouverner elles-mêmes. Il est vrai qu'on l'a aussitôt violé au préjudice des provinces cédées à l'Autriche et que, d'ailleurs, les nationalités en cause n'ont pas été officiellement consultées. On a traité pour elles. Mais enfin, le principe a été posé, tandis qu'au traité de Westphalie et même à celui de Vienne, l'Europe n'avait vu que les États et surtout les gouvernements monarchiques. En outre, tandis que le traité de Westphalie n'avait assuré a liberté religieuse qu'aux territoires (*cujus regio, hujus religio*), celui de Berlin a consacré l'égalité religieuse en faveur des individus.

Mais, dira-t-on, il s'agissait de protéger des chrétiens contre un État musulman [1]. C'est bien là, en effet, le point de vue auquel s'est placée l'Europe dans la question d'Orient. Elle a traité pour ses coreligionnaires. Cependant, la Turquie avait été admise dans le concert européen par le traité de Paris, et par suite, elle siégeait comme juge à ce Congrès de Berlin qui, d'autre part, la faisait comparaître à sa barre et prononçait entre elle et ses sujets. Et surtout qui ne voit combien il est impossible de limiter ainsi le principe d'intervention, au cas où l'opprimé est chrétien et l'oppresseur musulman ou païen? Le traité de Westphalie a proclamé le droit des États protestants. Nous avons rendu les droits politiques et civils indépendants de la confession dans l'intérieur de nos États et nous accueillons l'étranger sans lui demander ce qu'il croit. Il serait temps de reconnaître aussi le droit des nationalités, quelle que soit leur religion, ainsi que le droit de l'humanité en général. L'intervention du christianisme dans ces questions rappelle un peu trop le temps des croisades ou celui de la Sainte-Alliance. D'ailleurs, le traité de Berlin ayant posé le principe de l'absolue égalité religieuse dans tous les pays dont il s'occupe, les juifs se sont trouvés être au bénéfice de cette disposition [2].

Comme je l'ai déjà dit, un principe, lors même qu'il est posé à propos d'un cas particulier, n'en est pas moins posé en lui-même. Donc, l'Europe, réunie en tribunal à Berlin, en 1878, a solennellement reconnu le prin-

(1) Très accessoirement, on a protégé les juifs contre les chrétiens.

(2) On peut remarquer à ce propos que la protection des juifs a lieu essentiellement contre les chrétiens : elle a été ainsi une cause de progrès, en brisant l'unité chrétienne là où elle était intolérante.

cipe de l'intervention collective entre un État et ses sujets dans l'intérêt de l'humanité, et surtout dans celui des nationalités. Espérons qu'elle y restera fidèle et qu'elle saura l'appliquer désormais sans plus tenir compte des différences de races ou de religions. Il doit y avoir maintenant auprès des puissances chrétiennes un recours pour tous ceux qui souffrent; et il ne sera plus permis d'écraser une nation ou de fouler toute une population sans que personne intervienne. Le tribunal a été dressé une première fois. Il ne peut manquer de l'être encore. Seulement, nous l'avons dit, l'honneur d'y siéger ne saurait être refusé aux petits États, et il ne peut plus être permis à l'Amérique de se désintéresser, comme elle le fait, des affaires de l'ancien monde. — Se figure-t-on bien quelle autorité morale acquerrait l'ensemble des États libéraux quand ils auraient assumé ce rôle généreux? Ils seraient alors vraiment la tête et le cœur de l'humanité, tandis qu'aujourd'hui, ils apparaissent aux peuples de l'Orient comme n'écoutant jamais que leur propre intérêt.

Voilà donc une première variété d'intervention, désintéressée et généreuse. Évidemment, elle se justifie mieux qu'aucune autre, puisqu'elle a en vue le bien d'autrui.

Viennent ensuite les interventions qu'on peut appeler mixtes parce qu'elles ont lieu à la fois dans l'intérêt des États intervenants et dans celui de l'État qui est l'objet de l'intervention. En d'autres termes, celle-ci a lieu en faveur de certains intérêts communs à toute l'humanité et qui impliquent solidarité entre les peuples. Seulement, ici, l'État intervenant voit plus clair, il est plus frappé du danger et de la nécessité d'agir : fort de cette supériorité scientifique et morale, il exerce une certaine pression sur les États inférieurs à lui et qui discernent moins bien leur propre intérêt dans la connexion avec le *plexus* des intérêts généraux.

Nous l'avons dit, la bonne gestion des intérêts collectifs de tout ordre a été pour beaucoup dans la formation des premiers grands États. Nous la voyons également agir dans le sens de la centralisation intérieure. Enfin, elle est l'un des facteurs qui font passer une société de la confédération d'États à l'État fédératif [1]. Dès lors, elle doit jouer un rôle analogue en droit international. On peut même dire que la pression

[1] Ainsi, en Suisse, la nécessité de mesures concernant les forêts et le régime des eaux dans les Alpes, afin de lutter contre le fléau des inondations.

des grands intérêts matériels est aujourd'hui le principal agent du progrès humanitaire. Il suffit de citer les exigences du commerce et de la navigation. On fera droit à ces exigences essentiellement par les traités et par la police de la mer (1). Les conventions internationales ont aujourd'hui pour objet essentiel le règlement des intérêts matériels communs à tout un ensemble de peuples (2). Mais ces intérêts peuvent aussi donner lieu à des interventions lorsqu'il s'agit de peuples très inégaux en culture.

Je citerai tout spécialement comme exemple les mesures internationales contre les maladies qui nous viennent de l'Orient : le choléra et la peste (3). Elles ont pour cause soit certaines circonstances physiques, soit la superstition ; elles nous disent que tous les peuples sont solidaires. D'autre part, il y a ici un mal sur les causes duquel nous pouvons agir. Donc, en supprimant ces causes, l'Europe fait d'une pierre deux coups. Elle se garantit elle-même et, ce faisant, elle concourt indirectement à la civilisation matérielle et morale de l'Orient. Elle est donc pleinement autorisée à agir, au besoin par la force : c'est le droit de la nécessité. Et on ne peut, par suite, qu'approuver la création des commissions sanitaires internationales qui ont imposé à la Turquie et à l'Égypte certaines mesures prophylactiques (4).

Il en pourra être de même un jour, et cela au besoin vis-à-vis de certains États chrétiens, pour la conservation des ressources naturelles d'une importance générale, comme les forêts et les animaux, particulièrement ceux de la mer (5) et de certains fleuves (6). La nature a un droit à être respectée dans son harmonie providentielle, et ce droit se confond avec l'intérêt bien entendu de l'humanité, car l'ordre naturel réagit et se venge quand on le trouble inutilement. Or, il se produit maintenant

(1) Je citerai ici l'éclairage des côtes. Les puissances maritimes auraient le droit d'exproprier pour cause d'utilité générale les Somanlis, en ce qui concerne le cap Guardafin, où un phare est indispensable.

(2) Il y a des services qui se sont organisés sans convention expresse : ainsi tout ce qui tient aux avertissements météorologiques. (Voir l'article de RADAU, dans la *Revue des Deux Mondes*, novembre 1882.)

(3) Il faut ajouter aujourd'hui la fièvre jaune, dont la prophylaxie va s'imposer à l'Europe.

(4) Voir les traités d'hygiène de Bouchardat, de Proust et d'Arnould. — Comparer ma note sur le quatrième congrès d'hygiène, dans la *Revue de Droit international*, 1882.

(5) Voir MICHELET, *La mer*.

(6) Je citerai comme exemple la conservation du saumon dans le Rhin. La Hollande, ne voyant que son intérêt égoïste, s'oppose à des mesures d'ensemble pour cet objet.

un gaspillage effréné des ressources les plus précieuses. Les forêts s'en vont, même en Suède, même aux États-Unis. Les côtes de la Méditerranée sont presque entièrement déboisées. De là viennent les inondations. Et on sent aujourd'hui la nécessité de reconstituer les forêts pour parer à ce fléau. On détruit sans pitié et sans réflexion les animaux, même utiles, comme l'éléphant et l'autruche. Il arrivera un temps où les animaux sauvages auront disparu, comme les tribus barbares. On ne les trouvera plus que dans les musées. Et pourtant, ce monde primitif représente encore pour nous l'antique poésie : c'est lui qui inspire le mieux nos peintres et nos poètes. Pourquoi donc le détruire? Mais non, la civilisation, entendue surtout à la russe ou à l'américaine, est éminemment destructive et niveleuse. Elle détruit pour le plaisir de détruire, et sans respect pour l'œuvre de l'Esprit suprême. Eh bien, il viendra un moment où les prévoyants s'inquiéteront. La réserve de houille sera épuisée dans deux siècles au plus. Il y a donc là matière à de sérieuses réflexions. Et bien certainement, les États qui représentent la science et la prévision lointaine devront intervenir avant qu'il soit longtemps pour empêcher la totale destruction de ressources nécessaires à tous. Ici, comme pour la santé générale, toutes les parties de l'humanité sont solidaires les unes des autres.

On pourrait citer encore, dans le même ordre d'idées, ces grands travaux publics d'une portée internationale, comme ceux que le génie de Napoléon rêvait pour la civilisation de l'Égypte et de l'Afrique, ou comme ceux que prévoyait déjà l'esprit généralisateur et audacieux de Fourier et de Saint-Simon. Ce dernier, dans la *Réorganisation de la société européenne* (1814, en collaboration avec son secrétaire Augustin Thierry), demandait que le Parlement européen dirigeât les travaux publics destinés à rendre le globe partout voyageable et habitable, et qu'il s'occupât de le peupler. Ch. Fourier aurait employé son armée industrielle aux grands travaux du globe. Il allait jusqu'à espérer que l'homme pourrait modifier les conditions générales de la planète [1]. On sait avec quel zèle les saint-simoniens, une fois rentrés dans la vie réelle, ont concouru au progrès économique de notre temps. Les conceptions grandioses de M. de Lesseps sont du même ordre. Le Sahara peut être fertilisé par le percement de puits artésiens nombreux. Ainsi encore le projet plus contestable de M. Roudaire pour la création d'une

[1] Voir GAFFAREL, *Les explorations françaises de* 1870 *à* 1881.

mer intérieure au nord de l'Afrique, et le chemin de fer transsaharien (1). On peut citer, enfin, la commission européenne du bas Danube, instituée en 1857, et qui est un vrai gouvernement souverain dont l'action est indépendante de l'autorité territoriale. C'est dire que les entreprises de ce genre soulèvent aisément des questions de souveraineté territoriale qui devraient être tranchées par de libres conventions. Mais ce n'est pas toujours le cas, surtout lorsqu'il s'agit de nations non chrétiennes ou barbares dont on emprunte sans façon le territoire. Ainsi pour le chemin de fer transsaharien et même pour le canal de Suez, car il a été consenti par le Khédive, au profit de ce dernier d'abord, puis dans l'intérêt de l'Europe, mais absolument pas dans celui de l'Égypte. Mieux vaut, évidemment, une œuvre tout officieuse et pacifique, comme celle qui s'est fondée sous le patronage du roi des Belges, pour l'exploration, la colonisation et la civilisation de l'Afrique centrale. Toutefois, il s'agit encore ici, nous le reconnaissons, de questions d'un intérêt général et humanitaire.

Vient enfin l'intervention intéressée des États chrétiens dans les affaires des puissances orientales (2).

Ici, une première question se pose : un État a-t-il le droit d'imposer à un autre État l'entrée de ses nationaux, de ses vaisseaux, de ses marchandises, de son commerce, de ses missionnaires? Sans doute, il y a ici un devoir, celui de l'hospitalité universelle, comme le dit Kant; et ce devoir coïncide avec l'intérêt bien entendu des nations. L'échange de leurs produits contre ceux des autres pays est dans la nature des choses. Un peuple qui reste fermé aux idées et aux marchandises du dehors se fait tort à lui-même. Mais je nie qu'il y ait là un droit exigible. Aucun peuple n'est autorisé à s'imposer aux autres par la force, dans son intérêt à lui. Une telle contrainte serait contraire à la souveraineté territoriale de chaque État.

D'ailleurs, le commerce, qui se compose de contrats, doit rester absolument libre : on ne saurait être admis à se créer des débouchés par la force.

Que si un de nos vaisseaux est poussé par la tempête sur le rivage d'un État étranger, et que ceux qu'il porte soient maltraités, ou le vais-

(1) Comparer VICTOR CONSIDÉRANT, *La destinée sociale.*

(2) Il y a eu des interventions purement intéressées, même vis-à-vis d'États chrétiens : par exemple, l'affaire Pacifico et la guerre du Mexique. La guerre d'Abyssinie a été aussi entreprise par les Anglais dans l'intérêt de quelques particuliers.

seau pillé, alors la question change, et nous avons le droit d'intervenir, car nous sommes directement lésés. De même si un de nos vaisseaux est attaqué en pleine mer. Dans ces cas, c'est notre domaine qui est envahi; il y a lésion proprement dite. J'admettrai même qu'en prévision de cas pareils, nous soyons en droit d'imposer à l'État la réception de nos ambassadeurs. J'admets mieux encore, que nous soyons autorisés à intervenir auprès de lui en faveur de ses sujets ou dans un intérêt humanitaire. Ici, en effet, c'est le bien d'autrui qui fait notre droit. Mais il en est tout autrement lorsque notre intérêt égoïste est seul en jeu, et que, d'autre part, nous ne sommes l'objet d'aucune lésion. Un État nous ferme simplement l'entrée de son territoire et de ses ports : c'est fâcheux pour nous, mais il en a le droit.

On allègue l'intérêt général du commerce, qui serait compromis par cette doctrine. Je réponds que l'État qui veut imposer l'entrée de ses vaisseaux et de ses marchandises ne songe absolument qu'à son intérêt propre, et qu'il serait même charmé d'être seul et sans rivaux. En outre, les États non chrétiens savent par expérience que, s'ils accordent l'entrée de leurs ports, ils sont bientôt envahis, mis sous tutelle, et que l'annexion est tôt ou tard la conséquence forcée de privilèges qu'ils ont dû octroyer plus ou moins librement. Notre désintéressement leur est, à bon droit, suspect. Presque toujours, les pays non chrétiens ont eu à se repentir amèrement de l'hospitalité qu'ils nous avaient accordée, souvent avec une grande générosité. Les Anglais, en imposant à la Chine, par la force, l'entrée de leur opium, ont fait tort non seulement à leur influence, mais à celle de notre civilisation en général.

Mais, dira-t-on encore, le christianisme n'a-t-il pas un droit à être reçu, en raison de sa supériorité et de son union intime avec notre civilisation tout entière? Je ne vois absolument pas pourquoi. Chaque pays a sa religion et a le droit de la garder. Tout est ici relatif, et la supériorité que nous attribuons au christianisme s'impose d'autant moins aux autres peuples qu'ils voient plus clairement combien peu les principes de notre religion inspirent ceux des chrétiens avec lesquels ils ont surtout affaire. Admettre un droit supérieur du christianisme, c'est revenir au point de vue des croisades. Or, une religion ne doit jamais s'imposer, ni de près ni de loin.

Mais, dit-on aussi, les États chrétiens reçoivent libéralement les étrangers et leurs biens : ils leur font justice dans l'ordre civil comme à leurs nationaux. Et, par conséquent, ils ont le droit d'exiger la pareille de

tous les autres États. Il y a du vrai dans cette objection. Mais on peut remarquer, d'abord, que les puissances civilisées s'accordent la faculté d'exclure les produits manufacturés du dehors par l'établissement de droits de douane qui équivalent à une prohibition pure et simple. Par conséquent, nous sommes mal venus à exiger d'États moins civilisés que nous ce que nous pensons pouvoir refuser aux États chrétiens. Cette observation s'applique tout spécialement aux États-Unis, qui abusent de leur situation exceptionnelle et des avantages que leur assure la production du coton, pour fermer, ou peu s'en faut, leurs ports aux produits européens.

Ensuite, la question des Chinois prouve que nous devons nous réserver le droit d'exclure telle ou telle race. J'estime, pour ma part, que l'Union américaine n'a pas dépassé la limite de ses droits en interdisant l'entrée de son territoire aux Chinois. En effet, pour qu'une race puisse demander à être accueillie, il faut qu'elle ne se comporte pas de façon à devenir un fléau pour le pays qui la reçoit. On peut exiger qu'elle se mêle à la population, et surtout qu'elle rende au pays ce qu'elle lui prend, en se fournissant sur place. Or, les Chinois font tout venir de leur pays, et y envoient tout ce qu'ils gagnent. Comme, d'autre part, ils vivent de rien et qu'ils s'entassent dans leurs logements, sans aucun souci de la pudeur, ils peuvent produire à des prix dérisoires, et font ainsi aux ouvriers nationaux une concurrence entièrement anormale, à peu près comme les couvents, qui, ne reconnaissant pas la propriété individuelle à leurs membres et ne craignant pas d'exploiter les jeunes filles qu'on leur confie par charité, ruinent les ouvrières laïques par leur concurrence. Mais le point essentiel, c'est que les Chinois se maintiennent absolument distincts de la population qu'ils exploitent, et ne la font absolument pas bénéficier de leur travail. Dès lors, ils méritent d'être exclus. Leurs procédés n'ayant rien d'humain, ils ne peuvent se réclamer des privilèges de l'humanité.

On leur a comparé les juifs. Mais si l'on a pu reprocher à ceux-ci leurs prêts usuraires et leur camaraderie commerciale, ils ont sur les Chinois cette supériorité qu'ils n'ont plus de patrie, et que, par suite, ils sont obligés de dépenser dans le pays ce qu'ils lui prennent. Ils valent, d'ailleurs, infiniment mieux, au point de vue des mœurs. Mais il est possible, néanmoins, qu'ils constituent une calamité pour tel pays où ils sont en grand nombre; et sans vouloir le moins du monde excuser les violences dont ils ont été les victimes, il est certain qu'ils

méritent quelquefois en une certaine mesure l'aversion qui les poursuit.

Donc, nous admettons que les États-Unis sont dans leur droit en interdisant leur territoire aux Chinois. Mais alors, que devient la prétention de ces mêmes États-Unis à exiger l'ouverture des ports de la Chine, de concert avec les puissances européennes? Il est bien évident que les Chinois sont maintenant fondés à user de représailles envers les Américains. Et si, un jour, les Chinois envahissant l'Angleterre ou ses colonies, elle voulait leur interdire ses ports, ne pourraient-ils pas alléguer, soit le tort que leur fait cette mesure, soit la question de l'opium, pour fermer leurs côtes aux Anglais et à leurs vaisseaux? Tout se tient dans ces sujets de droit international, et il faut absolument consentir à nous placer quelquefois au point de vue des Chinois ou des musulmans.

En tout cas, la question chinoise, qui se posera pour l'Europe avant qu'il soit très longtemps, prouve qu'un pays doit toujours se réserver le droit d'exclure telle ou telle race de son territoire. Et, d'après le principe de la réciprocité, si cela est vrai vis-à-vis des Chinois, il faut l'accepter aussi, en Chine, vis-à-vis des chrétiens. Seulement, comme je le disais tout à l'heure, les peuples ont un intérêt manifeste, d'une part, à se conduire d'une façon normale chez autrui, d'autre part, à recevoir chez eux les étrangers dont la présence ne leur est pas nuisible. Mais, encore une fois, il ne saurait y avoir ici aucun droit exigible. Autrement, un pays pourrait être obligé d'accepter comme légitime le dommage positif que lui cause la présence de telle ou telle race étrangère. D'après le principe que toute lésion crée un droit, ce pays, bien loin d'être en faute, aurait lieu, au contraire, de se plaindre.

Nous blâmons donc sans réserve la façon violente dont les Anglais et les Français ont imposé à la Chine l'ouverture de ses ports. Mais le blâme doit s'accentuer encore lorsqu'il s'agit de ce poison de l'opium que l'Angleterre impose à la Chine, malgré ses protestations (1).

Supposons maintenant que les chrétiens et leur commerce aient été reçus de gré ou de force. C'est alors que se pose la question des privilèges qu'ils réclament pour leurs consuls, et que s'ouvre le conflit direct entre la souveraineté locale et les intérêts du commerce étranger (2).

(1) Sur la question de l'opium, voir la brochure du professeur Christlieb, traduite par Ch. Faure et Frank Lombard, et le compte rendu que j'en ai donné dans la *Revue de Droit international*, année 1880, p. 682.

(2) Calvo, *Traité de droit international;* Beach Lawrence, *Commentaire sur les éléments de Wheaton*, t. IV; F. de Martens, *Das Consularwesen in Orient;* Ga-

Les États chrétiens disent avec raison que la justice, la police et les prisons de pays comme les échelles du Levant, la Chine ou le Japon, ne leur inspirent pas assez de confiance pour qu'ils puissent leur permettre de juger et de punir leurs nationaux [1]. De là cette idée que les colonies européennes ou américaines doivent former, sur territoire musulman ou bouddhiste, autant de petits États soumis à la juridiction de leurs consuls. Le *settlement* tout entier devient ainsi *exterritorial*. Le consul de chaque État est le seul juge de ses nationaux, d'abord lorsqu'ils plaident l'un contre l'autre, puis lorsque, vis-à-vis d'un indigène, ils occupent la position d'accusé ou de défendeur. Si un Européen commet un délit contre un indigène, il n'est justiciable que de son consul, ou bien il est renvoyé devant les tribunaux criminels de son pays, qui, le plus souvent, l'acquittent, faute de preuves. Les consuls américains en Chine sont même compétents pour les délits des indigènes contre les Américains. Chaque consul a ses gendarmes, sa prison, et possède le droit d'asile. Il est un vrai souverain. En fait, les délits des étrangers contre les nationaux restent souvent impunis, comme un Japonais l'a constaté pour son pays au congrès de l'Association pour la réforme du droit des gens tenu à Berne en 1880. Les Européens établis aux échelles du Levant profitent de cette souveraineté de leurs consuls pour se soustraire aux impôts : ils ne payent pas même l'impôt foncier; et grâce à la façon dont leurs consuls les protègent, l'autorité de ces derniers devient un réel obstacle à bien des progrès, par exemple dans l'ordre sanitaire [2]. Bref, il y a là une violation formelle de la souveraineté locale. Il est vrai que, le plus souvent, elle a été consentie; c'est ce qui a eu lieu pour les *capitulations* avec la Turquie, dont l'origine remonte au

VILLOT, *Droits des Européens en Turquie et en Égypte;* DE CLERCQ et DE VALLAT, *Guide des consulats;* P. LEROY, *Des consulats;* MERRMAN, G. CHARMES, BOUSQUET (dans la *Revue des Deux Mondes*); MIKONIOS, *Les consuls en Orient et les tribunaux mixtes* (thèse), Genève, 1881. — Comparez les notes de sir Travers Twiss dans l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, t. V et VI, et mes notes dans le même *Annuaire*, t. VI.

(1) En outre, devant les tribunaux ottomans de l'empire turc, le témoignage des chrétiens n'est pas encore admis sur le même pied que celui des musulmans, le cheikh-ul-Islam n'ayant pas encore donné son autorisation aux Cadis. (Voir le rapport de sir Travers Twiss dans le tome V de l'*Annuaire*.) Mais, il y a cent ans, les protestants français n'avaient pas même les droits civils les plus élémentaires. C'est en 1883 seulement que les sectaires russes ont obtenu le droit d'exercer un métier et d'arriver aux emplois.

(2) Ainsi à Tunis. Voir G. CHARMES dans les *Débats* du 9 juin 1882.

moyen âge [1]. Mais l'exterritorialité des consuls a été imposée à la Chine.

Il y a là, en tout cas, une intervention purement intéressée dans les affaires intérieures de pays qu'on estime impuissants à garantir les étrangers. La souveraineté locale est directement isolée : elle est obligée de reconnaître d'autres souverains qu'elle sur son propre territoire. Le pays dont il s'agit est entièrement subordonné aux intérêts du commerce européen. On le médiatise par défiance.

J'accorde que les États chrétiens sont fondés à se défier d'une justice comme celle de la Turquie ou de la Chine. Il en est ici à peu près comme en matière d'extradition. Un État n'extrade pas ses nationaux pour délits politiques, parce qu'il se défie de la manière dont ils seront traités. Mais si l'exterritorialité des consuls en pays non chrétiens peut alléguer en sa faveur des motifs sérieux, il est facile de voir que c'est un principe par trop égoïste. — Comment! vous êtes sur un territoire étranger, et, rejetant complètement de côté la justice locale, vous organisez vos colonies en États souverains, absolument distincts de l'État sur le territoire duquel ils se trouvent! C'est dire que vous êtes décidé à ne jamais avoir confiance dans le peuple qui vous reçoit, qu'il est incurablement voué à l'infériorité, et que vous renoncez à entreprendre son éducation. Et pourtant, le fait seul que vous commercez avec lui prouve qu'il n'est pas si arriéré. Pourquoi donc n'essayeriez-vous pas de le former, afin de l'élever peu à peu jusqu'à vous? — Les juridictions consulaires, qui, en Égypte, sont au nombre de dix-sept, ont, d'ailleurs, toute sorte d'inconvénients pour les chrétiens eux-mêmes, à cause de leur multiplicité et des complications qu'elles entraînent. De là cette idée des tribunaux mixtes, c'est-à-dire formés d'Européens et d'indigènes, pour juger les procès mixtes d'après des codes où nos idées dominent. Elle a été réalisée très partiellement en Turquie depuis 1847; mais elle n'a décidément pris forme qu'en Égypte, par le règlement international de 1875 [2]. D'après le nouveau système, les tribunaux mixtes doivent juger toutes les contestations civiles et commerciales entre étrangers et indigènes, ainsi qu'entre étrangers de différentes nationalités. Malheureusement, la compétence pénale des consuls est restée à peu près intacte, en sorte

(1) Voir le texte dans ARISTARCHI-BEY, *La législation ottomane*, t. IV.

(2) Voir ce règlement dans l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, t. I, p. 321.

que les crimes contre les indigènes restent le plus souvent impunis, comme autrefois.

L'institution des tribunaux mixtes, acceptée d'un commun accord, concilie de la façon la plus heureuse les exigences internationales du commerce avec le respect qu'on doit à la souveraineté locale. En centralisant et simplifiant la justice civile et commerciale, elle est tout à l'avantage des Européens : elle les groupe, d'ailleurs, et les rapproche au lieu de les laisser morcelés en communautés rivales. — Mais surtout, les tribunaux mixtes font l'éducation juridique du pays où ils fonctionnent; ils le forment à nos idées et à notre procédure. Ils apprennent aux Orientaux à concevoir le droit d'une façon toute laïque et en dehors de l'idée religieuse; ils les habituent à des codes purement juridiques. — Les indigènes sentent qu'on n'est plus vis-à-vis d'eux dans une situation d'absolue défiance, puisqu'on les invite à siéger à côté des juges nommés par les puissances chétiennes. Le concert international est ainsi préparé (1).

Aussi doit-on regretter que, sur le rapport de M. de Martens, l'Institut de droit international (dans la session qu'il a tenue à Turin en 1882) ait voté un système incomplet, où la justice consulaire du défendeur est à la base et la cour de cassation au sommet. La cour d'appel seule est mixte. Il fallait, comme je le demandais (2), recommander l'adoption complète et logique du tribunal mixte à tous les degrés de la juridiction. Il fallait, en outre, ne pas se borner à la justice civile et commerciale, mais recommander, au contraire, le principe des tribunaux mixtes dans l'ordre pénal, afin de couper court à cette juridiction criminelle des consuls qui assure trop facilement l'impunité à leurs nationaux. La question devrait être reprise par l'Institut sur ces bases, que je crois rationnelles.

Mêmes observations pour l'ingérence administrative dans les affaires des pays musulmans. Cette ingérence, jusqu'à présent, a été presque toujours dictée par l'intérêt égoïste de puissances intervenantes. Il s'agissait uniquement, en Turquie et surtout en Égypte, de protéger les

(1) Le principe des tribunaux mixtes est accepté par la majorité des auteurs, ainsi par Dudley-Field, Laurent, Merrman, Bousquet, G. Charmes, Dutrieux (*Revue de Droit international*, 1876). Cependant, les tribunaux consulaires ont encore leurs partisans : ainsi Gagillot, Saripolos (*Revue de Droit international*, 1877), Paul Leroy-Beaulieu (dans l'*Économiste français*).

(2) Voir ma note dans l'*Annuaire de l'Institut de droit international*, t. VI.

intérêts des créanciers européens. C'est pour eux qu'a été institué, par l'Angleterre et la France, ce contrôle égyptien qui a tant contribué à exaspérer la population indigène. On peut le dire, rien ne le justifiait, puisque les créanciers du khédive aujourd'hui détrôné touchent un intérêt usuraire et largement proportionné à leurs risques. Dès lors, pourquoi intervenir en leur faveur dans l'administration égyptienne ? N'ont-ils pas su garantir eux-mêmes leurs intérêts? Cela se comprend d'autant moins que le khédive, dans ses emprunts exorbitants, ne voyait absolument que son intérêt particulier et en aucune façon celui de son peuple. Il ne méritait donc pas plus de sympathie que ses prêteurs. Ici, par conséquent, l'intervention européenne se justifie bien moins encore que lorsqu'il s'agit de la protection par les États chrétiens de leurs nationaux et de leur commerce.

Cependant, il y a là une idée juste, moyennant qu'on la dégage de tout mobile purement égoïste. De même qu'il est bon de faire siéger musulmans et chrétiens dans les mêmes tribunaux, ainsi convient-il d'introduire dans l'administration de pays comme la Turquie un élément européen, mais cela dans l'intérêt des populations elles-mêmes, et pour contribuer au progrès économique et moral du pays tout entier. C'est ce que les Anglais s'efforcent de faire accepter à la Turquie en Asie Mineure. La chose doit avoir lieu librement. Elle serait excellente; car les civilisés doivent faire l'éducation des peuples inférieurs. Mais, jusqu'à présent, ils n'ont été mus, malheureusement, que par leur intérêt égoïste. Si les Orientaux, qui sont fort intelligents, nous voyaient une bonne fois nous intéresser à eux, et tâcher de corriger par notre intervention généreuse les vices de leurs gouvernements, notre influence deviendrait bientôt considérable sur eux, et la civilisation ne tarderait pas à en bénéficier.

On le voit, nous admettons pleinement en faveur des États civilisés un droit de direction et de tutelle sur le reste de l'humanité. Ce droit dérive de leur devoir. Tous les peuples sont solidaires les uns des autres, comme étant de la même race et comme habitant en commun la même planète. La terre nous a été donnée avec ses ressources; mais celles-ci peuvent s'épuiser et par conséquent elles doivent être aménagées avec intelligence. Cet ensemble d'intérêts communs suffirait pour motiver la solidarité humaine. Mais il y a quelque chose de plus haut. L'humanité a été remise à sa propre garde. De même qu'à l'intérieur de chaque État les forts sont responsables des faibles, ainsi, dans l'ensemble de

l'espèce, les États les plus intelligents et les plus libéraux doivent protéger et diriger les autres. Ils doivent secourir le faible contre celui qui l'opprime et travailler à l'éducation et au progrès de l'ignorant. Mais ce doit être une simple tutelle; et, par conséquent, le but final sera l'émancipation des personnalités collectives ou individuelles dont il s'agit. Il faut, sans doute, que les grands intérêts collectifs soient satisfaits; mais le grand point, c'est de former des âmes libres qui sachent se gouverner un jour elles-mêmes.

Cette hégémonie, pour être impartiale et désintéressée, devra être exercée par l'ensemble des États chrétiens, et non par un seul d'entre eux. Il faut donc que ces États soient d'abord eux-mêmes organisés selon la justice. La fonction de redresseur de torts ne saurait appartenir qu'à celui qui est en règle vis-à-vis de lui-même. Les États chrétiens auront donc à s'organiser d'abord eux-mêmes d'après le principe des nationalités, d'après le système représentatif et d'après les règles du droit commun. Or, à ces divers points de vue, il y en a qui ont encore beaucoup à faire, et ceci est surtout vrai de la Russie. C'est même d'abord en vue de ces règlements que l'Europe, en particulier, devra se constituer comme un ensemble juridique. Avant de s'occuper des sujets de la Turquie, elle doit songer aux nations qui sont opprimées par l'un ou l'autre des États qui la composent elle-même. Une fois le principe des nationalités pleinement reconnu dans le monde chrétien et les droits du peuple et des individus sérieusement garantis par tous les États de ce groupe, alors ils auront à s'organiser d'une façon permanente, soit pour la gestion de leurs intérêts communs et pour le règlement de leurs contestations, soit pour la direction de l'humanité tout entière. Nous répétons ici que l'Amérique doit cesser de faire bande à part et que les petits États ont le même droit que les grands à faire partie de l'aréopage international.

Il se constituerait ainsi un organisme humanitaire, d'abord entre les nations les plus avancées. Il faudrait qu'il fût permanent. Il aurait avant tout à sauvegarder les nationalités encore existantes. Il en ferait la statistique et organiserait leur état civil, en leur imposant des conditions analogues à celles que l'État exige des personnes morales qui lui sont subordonnées. Puis ce corps international servirait de tribunal de recours aux nations qui se trouveraient lésées. Il s'interposerait entre l'opprimé et l'oppresseur. Quand il y aurait une contestation entre deux États, il ferait l'office de médiateur permanent. Il serait ensuite le

protecteur des individus ou de la société civile contre la tyrannie des gouvernements. Il interviendrait en faveur des populations par trop foulées. Les gouvernements trouveraient en lui un surveillant rigoureux. Enfin, il prendrait en mains la direction des grands intérêts humanitaires. Par la persuasion, il chercherait à multiplier les conventions en vue de ces intérêts, car rien ne vaut le libre consentement. Mais, au besoin, il serait autorisé à imposer les mesures dont la nécessité humanitaire serait démontrée. Ici, du reste, l'organisation se dégagerait peu à peu des accords partiels, comme on le voit aujourd'hui déjà pour les *unions* internationales en vue de tel but économique particulier. Il se formerait un droit administratif international, qui serait, comme l'a dit M. de Stein, l'expression pratique de la société des États.

Quant à la méthode ou procédure, il est inutile de trop préciser. On peut dire cependant que le pouvoir constitué par les peuples aurait d'abord à remplir la fonction législative. Il faudrait codifier peu à peu le droit international, très spécialement pour l'état civil des peuples, pour le droit international privé et pénal, pour le règlement des contestations entre États et plus encore pour la gestion des intérêts collectifs, ainsi que pour tout ce qui concerne les voies et moyens de communication. Puis il se formerait des commissions administratives de tout genre, en vue des différents intérêts communs à toute l'humanité. Enfin, il faudrait un tribunal suprême de recours pour toutes les réclamations des nationalités ou des individus, comme aussi des tribunaux plus spéciaux, toujours essentiellement internationaux, pour les différentes questions de l'ordre administratif, sans parler des tribunaux mixtes qui pourraient continuer à fonctionner sur le territoire des États les moins avancés.

Et la sanction? dira-t-on. Là est la grande difficulté. S'il fallait en venir constamment à la guerre, le poids serait trop lourd pour les peuples qui auraient pris sur eux la fonction internationale. Mais nous croyons que, l'organisme une fois constitué, sa force morale deviendrait telle que, le plus souvent, elle suffirait pour donner une consécration efficace à ses décisions. L'opinion agirait ici toujours plus efficacement. Voyez ce qui se passe en Suisse, où le pouvoir central n'a pas même un gendarme à sa disposition. Dans le cas où la pression morale serait insuffisante, il y aurait lieu à des exécutions collectives dont les frais seraient supportés par l'ensemble des États. Dans bien des cas, une simple manifestation militaire, et surtout navale, suffirait.

L'organisme international se limiterait d'abord, nous l'avons dit, aux États les plus avancés. Mais nous avons dit aussi qu'il devrait respecter avant tout les nationalités et les individus, et que le but de son activité serait essentiellement de former des peuples et des hommes. Comme tout vrai tuteur, l'union internationale devrait toujours avoir en vue la future émancipation de ses pupilles. Donc, le nombre des États majeurs irait constamment en augmentant; après avoir été sous la tutelle généreuse et désintéressée des États plus civilisés, un peuple mériterait et acquerrait la pleine autonomie et l'entière souveraineté. Il en serait à peu près comme aux États-Unis, où les simples *territoires*, administrés d'abord par le gouvernement central, sont, au bout d'un certain temps, reconnus par lui comme de vrais États et prennent leur place, comme tels, dans l'Union et dans les deux chambres du congrès. Jusqu'à présent, l'idéal a été de faire descendre autant que possible les souverainetés locales au rang de simples organismes administratifs. Ne peut-on pas concevoir un système où ce serait l'inverse, et où la souveraineté se généraliserait toujours plus? Par cela même, l'aréopage international verrait s'augmenter constamment le nombre de ses membres. Par exemple, un État comme la Chine devrait chercher, par ses réformes intérieures, à mériter dans le tribunal humanitaire une place vraiment digne de sa puissance matérielle. Les intérêts et les droits généraux seraient ainsi de mieux en mieux garantis. Et surtout ils le seraient d'une façon toujours plus libre et toujours plus morale. Il faut intéresser un nombre toujours croissant de peuples à l'œuvre excellente de la justice et de la civilisation. Les grandes puissances excluent aujourd'hui dédaigneusement les petits peuples chrétiens de leurs assises. Et le monde chrétien est d'accord pour mépriser et pour exploiter les races non chrétiennes. Un jour viendra où tous les peuples prendront séance au tribunal suprême de l'humanité. Mais d'ici là, il faut respecter les nationalités qui ont survécu, sauf à les entraîner peu à peu dans le grand courant de la civilisation. Des ménagements sont dus même aux gouvernements les plus despotiques, par cela seul qu'ils existent. L'exemple a une grande force; et c'est essentiellement en donnant toujours celui de la justice que les civilisés gagneront les barbares à la cause du progrès. Il ne faut pas les asservir, mais les élever peu à peu à notre niveau.

Tel serait le *Völkerstaat* de l'avenir, basé sur la variété et l'autonomie des nations. L'hégémonie des États les plus avancés ne serait que pro-

visoire. Et finalement, la forme de la libre confédération l'emporterait. Remarquez-le bien aussi, la nécessité des grands États irait en diminuant, à mesure que l'État humanitaire se constituerait. Aujourd'hui, dans la plupart des cas, les États n'ont rien au-dessus d'eux : ils représentent ou sont censés représenter le droit sur leurs territoires, et cela sans contrôle; quand ils auraient été médiatisés dans une certaine mesure, leur importance décroîtrait. La paix se généralisant, les États trop vastes et trop puissants deviendraient moins nécessaires. Les progrès du droit et de la civilisation agiraient dans le même sens. Ainsi, la souveraineté pourrait se diviser beaucoup plus. L'ordre serait suffisamment garanti par l'organisme international. L'idéal est bien là, dans la suppression de tous les pouvoirs factices et dans le plein dégagement des vraies nationalités. L'humanité apparaîtrait alors dans son infinie variété, et toutes ces forces, rendues à elles-mêmes, concourraient au progrès de l'ensemble.

NOTICES ET NOTES DIVERSES.

I. — Fondation Bluntschli [1].

Le 11 juin dernier, les curateurs de la fondation Bluntschli se sont réunis à Munich, sous la présidence de M. le professeur de Holtzendorff, président du conseil des curateurs. M. le professeur Hermann Schulze et M. le Dr Pemsel, secrétaire, s'étant fait excuser, MM. de Holtzendorff, Aloïs d'Orelli, professeur à Zurich, vice-président, et Rivier, professeur à Bruxelles, étaient seuls présents.

Les comptes pour 1884 et 1885 ont été approuvés.

Le rapport, communiqué par le président, établit que la situation est favorable. La fondation, dont le siège est à Munich, a obtenu du gouvernement bavarois la personnalité civile, et son avoir est administré, avec la permission de l'autorité supérieure, par l'Académie royale des sciences de Bavière. Cet avoir se montait, au 1er avril dernier, à la somme de 31,720 marcs, c'est-à-dire 39,650 francs, en valeurs publiques de premier ordre; cette somme est un peu plus considérable aujourd'hui, soit ensuite de nouveaux dons, soit par l'élévation du cours de certaines valeurs. De plus, une somme de 1,420 marcs, soit 1,775 francs, disponible dans le courant de cette année, sera jointe au capital.

Les curateurs étaient appelés à former le jury qui sera chargé d'examiner les mémoires présentés au concours ouvert sur la question posée, en 1884, en ces termes : « Quels sont les droits et les devoirs des États neutres : 1° relativement aux personnes faisant partie de la force armée des belligérants, qui passent durant la guerre sur le territoire neutre; 2° relativement au matériel de guerre des belligérants, apporté durant la guerre sur le territoire neutre. »

D'après les statuts (art. 22), le jury est composé de trois membres, que les curateurs choisissent dans une liste de sept jurisconsultes, et c'est l'Institut de droit international qui dresse cette liste. L'Institut s'est acquitté de cette tâche dans sa dernière session, tenue à Bruxelles, en septembre 1885; il a désigné MM. de Bulmerincq, Brusa, le baron de Neumann, Pradier-Fodéré, de Martens, Rolin-Jaequemyns et sir Travers

[1] Voir t. XVI, p. 325-332.

Twiss. Les curateurs ont nommé juges du concours MM. de Bulmerincq, de Martens et Rolin-Jaequemyns. M. de Bulmerincq sera prié de rédiger un règlement pour les opérations du jury.

Le président a reçu la mission de faire les démarches nécessaires, auprès de la faculté de droit de Munich, afin que cette faculté veuille bien, en exécution de l'article 17 des statuts de la fondation, exercer le droit, que ces statuts lui ont conféré, de désigner des questions appropriées, dans le domaine du droit public général et du droit des gens, entre lesquelles le conseil des curateurs fera choix de celle qui formera le sujet du deuxième concours.

Les curateurs ont décidé en outre, en vue des prochains concours, que la fondation se réservera le droit d'auteur à l'égard des mémoires couronnés. A. R.

II. — Cour arbitrale anglo-américaine.

M. Émile de Laveleye publie dans la *Pall Mall Gazette* la note suivante :

La *Pall Mall Gazette* a émis, à propos du conflit des pêcheries entre les États-Unis et le Canada, une proposition qui mérite de recevoir l'appui le plus complet de la part de tous les amis de la paix, de l'humanité et du progrès dans le monde. Cette proposition consiste à soumettre à un arbitrage, non seulement le débat actuel, mais tous les différends qui pourraient surgir à l'avenir entre l'Angleterre et les États-Unis.

L'idée d'une guerre entre ces deux grandes branches de la race anglo-saxonne, entre la mère et la fille, est une éventualité si affreuse qu'il faut tout faire pour en prévenir la réalisation.

Les deux États ont tout à gagner et presque rien à perdre à admettre d'avance une décision arbitrale, car ce que n'obtiendrait pas celui dont les prétentions ne seraient pas admises ne serait rien, absolument rien, en regard de ce que coûterait une guerre entre les deux pays.

Tout s'arrangera par la diplomatie, dira-t-on. C'est une erreur. Il y a des questions où l'on n'arrive pas à s'entendre, et une fois l'honneur engagé, c'est à qui ne reculera pas. Ce qu'il faut éviter, c'est que le point d'honneur s'engage. Et cette extrémité sera évitée si on s'en remet d'avance au jugement d'une cour arbitrale.

Cette cour devrait être composée de quatre jurisconsultes, dont deux nommés par l'Angleterre et deux par les États-Unis. Avec un président

dont la désignation devrait être confiée à un souverain ami des deux puissances contractantes, disons par l'empereur d'Allemagne. Une impartialité très grande se trouverait donc garantie; car cette cour, ainsi composée, arriverait presque toujours à des décisions transactionnelles qui seraient acceptables par les deux parties.

Si l'Angleterre, représentée par lord Rosebery, qui a si bien compris les avantages de la fédération, proposait aux États-Unis un semblable arrangement dans l'intérêt de ce sentiment fraternel qui doit unir les différentes branches de la famille anglo-saxonne, le peuple américain l'accueillerait sans aucun doute.

Depuis qu'elle s'est constituée, l'Union américaine a toujours soutenu, en fait de droit international, les principes les plus conformes à la justice et à l'intérêt général de l'humanité. Aucun État n'a défendu avec plus de constance et plus d'éloquence le grand principe du respect de la propriété privée sur mer comme sur terre, en temps de guerre, principe que l'Angleterre a eu l'incroyable imprévoyance de repousser. Cependant, il est certain que le droit de capture serait de la part des États-Unis une arme terrible contre l'Angleterre, qui pourrait se trouver affamée et qui, en tout cas, et certainement, perdrait ses débouchés étrangers par la hausse du prix de l'assurance, tandis que l'Amérique en souffrirait beaucoup moins et même ses protectionnistes auraient alors toute la protection qu'ils désirent pour leurs manufactures.

Plusieurs présidents américains se sont déclarés en faveur de l'arbitrage, et, à coup sûr, le président Cleveland y applaudirait.

Quel beau jour que celui où une convention d'arbitrage permanent serait signée entre les deux grandes sections de la race anglo-saxonne! Quel exemple donné aux autres nations! Quelle garantie pour l'avenir! Et quelle joie de penser que les chances de conflit entre les deux grands pays libres seraient désormais écartées (1)!

ÉMILE DE LAVELEYE.

(1) Il n'est pas hors de propos de rappeler que la Suisse a proposé aux États-Unis une clause générale d'arbitrage pareille, croyons-nous, à celle que préconise notre honoré collaborateur. Les États-Unis n'ont pas encore exprimé leur adhésion.

A. R.

BIBLIOGRAPHIE.

DROIT INTERNATIONAL.

9. — *Traité pratique de l'extradition*, suivi des instructions ministérielles, des conventions d'extradition et des déclarations de réciprocité actuellement en vigueur, par MM. Eugène Bomboy et Henri Gilbrin, 1 vol. in-8°. — Paris, Larose et Forcel, 1886.

La matière de l'extradition a fait, de la part de M. Billot, ancien directeur des affaires politiques au ministère des affaires étrangères, aujourd'hui ministre de France à Lisbonne, et de M. Bernard, conseiller à la cour de Dijon, l'objet de deux traités classiques et récents, où toutes les délicates questions de théorie qui se rattachent à l'extradition ont été examinées de main de maître. Il y aurait eu quelque témérité à reprendre le sujet après eux au même point de vue. Aussi MM. Bomboy et Gilbrin ont-ils soin d'insister dans leur préface sur le côté essentiellement pratique de leur œuvre. Leur but est, avant tout, de montrer la voie à suivre par ceux qui, à un titre quelconque, participent à une procédure d'extradition et, par là même, de prévenir des échecs, des retards, des omissions dans la formation des dossiers, etc. « Sans rechercher ce que l'extradition a été dans le passé ou ce qu'elle sera dans l'avenir », les deux auteurs s'arrêtent à la jurisprudence actuelle, en se maintenant « scrupuleusement dans l'exposition détaillée des règles imposées par la chancellerie à tous les magistrats ». C'est dire que l'ouvrage s'adresse plus particulièrement aux membres des tribunaux et du barreau français. Si nous avons cru devoir néanmoins l'annoncer ici, c'est que les auteurs ont atteint leur but avec un réel talent, et que l'extradition, par elle-même, touche d'assez près au droit international pour qu'un ouvrage pratique, bien fait au point de vue français, puisse être utilement consulté, même au delà de la frontière, par les juristes étrangers appelés à intervenir, soit comme magistrats, soit comme défenseurs de l'accusé à extrader. D'autre part, MM. Bomboy et Gilbrin ont réuni et publient une collection de documents et de traités d'extradition qu'il serait difficile de trouver ailleurs aussi complète et dont l'intérêt international est évident. Nous ne nous permettons d'exprimer qu'un léger regret, dont il sera aisé de tenir compte dans une seconde édition; c'est que les auteurs aient oublié de clore leur livre par une *Table analytique des matières;* leur *Table alphabétique* ne suffit pas à rendre les recherches aisées, et à donner une notion exacte de tout ce que l'ouvrage renferme de renseignements utiles, groupés méthodiquement.

Ernest Lehr.

DROIT PÉNAL.

10. — *Criminalité et répression. Essai de science pénale*, par ADOLPHE PRINS, inspecteur général des prisons du royaume de Belgique, professeur de droit pénal à l'université de Bruxelles. — In-8°, 202 pages. — Bruxelles, Muquardt, 1886.

L'auteur a voulu « attirer l'attention du législateur sur de grandes questions qui, jadis au premier plan des préoccupations publiques, sont aujourd'hui malheureusement trop dédaignées ». Il déclare n'avoir pas « la prétention de faire un livre de pratique et d'expérience ». Cependant, sa double activité, comme maître de la science et comme haut fonctionnaire, le qualifiait plus que bien d'autres pour faire un livre pareil; les vérités qu'il expose dans un langage élégant et chaleureux partent d'une bouche éminemment autorisée et méritent d'être prises en sérieuse considération. Il serait puéril de le nier : la science et la pratique du droit pénal ont fait sur plusieurs points fausse route depuis trois quarts de siècle, grâce à des sentiments d'humanité fort mal entendue et à des doctrines abstraites, empreintes de l'optimisme naïf qui régnait surtout, me semble-t-il, entre 1830 et 1860 sur notre continent européen. Une réaction s'opère ou se prépare, suivant les milieux et les pays; j'en ai signalé ici même quelques manifestations ou symptômes (1). M. Prins est lui-même un philanthrope; ses idées, comme sa parole, respirent un généreux libéralisme, mais il ne dissimule point les fautes des législateurs, les illusions des théoriciens, les injustices parfois criantes de leurs systèmes, ni les conditions déplorables où l'on a placé notre société en présence de l'armée du vice et du crime, armée immense, qui s'accroît sans cesse. Il critique notamment (p. 84 et suiv.) le code pénal belge de 1867, auquel il oppose le code pénal des Pays-Bas de 1881; il oppose aussi l'organisation judiciaire anglaise, dont il a fait il y a quelques années déjà un examen approfondi (2), à l'administration de la justice répressive en Belgique et en France.

Je voudrais pouvoir, par quelques citations, donner une idée de ce livre, dont la portée est plus grande que ne l'indique son étendue modeste. Mais je suis obligé de me borner à la conclusion, qui en résume les éléments positifs.

« Une réforme, dit M. Prins (p. 198), ne peut être sérieuse que si elle prend les choses dans leur ensemble. — Au premier plan apparaissent les mesures *préventives*... Organiser les syndicats professionnels, reconnaître les associations ouvrières, créer des bourses de travail, subsidier l'émigration, protéger l'enfant abandonné moralement ou matériellement, le pauvre, le mendiant d'accident, interner plus longtemps le vagabond d'habitude, venir en aide à la vieillesse, aux ouvriers malades, estropiés ou usés par le travail, multiplier les ateliers de charité, les maisons de refuge, les écoles de réforme, engager les communes à veiller sur leurs pauvres, réserver la sévérité sociale pour le vice, chercher à retenir le paysan à la campagne, tels sont les

(1) T. XI, p. 225, XII, p. 361, XIV, p. 636; comparez aussi l'article de M. d'Orelli, t. XI, p. 382.

(2) *Revue*, t. XI, p. 667.

moyens de restreindre l'aire de dispersion de la criminalité et de refouler celle-ci comme la civilisation refoule aux limites des terres nouvelles les peuplades sauvages. Et il faut ajouter que l'argent ainsi dépensé, la société l'économisera sur la répression... — Au second plan viennent les rouages *judiciaires*. Ils sont utiles, à leur tour, quand la justice exerce avec cœur et intelligence sa haute fonction sociale et entrevoit quelle mission souveraine elle assume dans la distribution des peines. Qu'elle distingue le délinquant de profession et le délinquant d'accident, qu'elle acquitte en cas de première faute légère, qu'elle fasse intervenir plus fréquemment les peines pécuniaires, l'amende, la caution, qu'elle diminue le rôle de la prison ; qu'elle applique plus rigoureusement le principe de l'aggravation progressive de la pénalité en cas de réitération des mêmes délits ; qu'elle s'applique, enfin, à voir le vrai danger social bien plus dans l'instinct vicieux incorrigible que dans les emportements irréfléchis d'une âme dont les tendances peuvent être droites... — Les institutions *pénitentiaires* arrivent au troisième rang dans la lutte contre la criminalité. Si elles ne veulent pas rester dans le domaine de la théorie, elles doivent distinguer les catégories de délinquants et s'appliquer à traiter différemment les rebelles et les corrigibles. En ce qui concerne ceux-ci, la base est le régime cellulaire ; après un isolement d'une certaine durée, et pour ceux qui semblent offrir des chances de régénération, le régime progressif avec le système des marques, le triage méthodique des condamnés, les travaux en plein air, la libération conditionnelle et la réhabilitation comme couronnement. En ce qui concerne les autres, le résidu des classes criminelles, réfractaire à toute action sociale, qu'il y ait pour eux des sortes d'asiles d'incurables, où, sans luxe inutile, sans sacrifices superflus, sous une surveillance rigoureuse, la société se protège tout en les protégeant contre eux-mêmes. »

Voilà des idées qui paraissent de prime abord justes, excellentes, fécondes. Serait-il impossible de les faire passer dans la législation, dans la pratique ? Il s'agit d'une des faces principales de la grande question sociale, auprès de laquelle, ainsi que l'a dit le comte d'Haussonville, « toutes nos divisions politiques sont bien secondaires ». Mais l'étude en est difficile, et la politique de parti, qui s'apprend sans peine, est indispensable à nombre de gens, auxquels elle donne quelque importance et qui en vivent.

ALPHONSE RIVIER.

DE LA PROVOCATION A DES CRIMES OU DÉLITS, NON PUNIE COMME PARTICIPATION CRIMINELLE.

ÉTUDE DE THÉORIE PÉNALE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE

PAR

M. ALBÉRIC ROLIN,

Professeur à l'université de Gand.

Le gouvernement belge a déposé récemment un projet de loi sur la provocation à des crimes ou délits. Ce projet de loi a donné lieu à de vives critiques. Quelques-unes nous paraissent fondées; d'autres reposent, à notre avis, sur une appréciation inexacte de la portée des lois existantes et des nécessités de la répression.

La disposition essentielle du projet nouveau (art. 1er) est ainsi conçue :

« Quiconque, soit par des discours tenus dans des réunions ou lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits imprimés ou non, des dessins, des emblèmes, aura directement provoqué à commettre des faits qualifiés crimes ou délits par la loi, sans que cette provocation ait été suivie d'effet, sera puni d'un emprisonnement de 8 jours à 3 ans, et d'une amende de 50 à 3,000 francs. »

Des publicistes de talent ont soutenu que cette disposition du projet est à la fois inutile et mauvaise : *inutile*, parce qu'elle enfonce une porte ouverte, comme le projet déposé par M. Malou en 1871, la provocation directe à commettre un crime ou un délit rentrant dans les termes de l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 sur la presse, et parce que cette dernière disposition est même plus large et plus absolue que la disposition nouvelle; *mauvaise*, parce que la disposition du décret de 1831, tout aussi vicieuse d'ailleurs, a du moins le mérite de n'être guère appliquée, tandis qu'en proposant une loi nouvelle, le gouvernement a sans doute pour but qu'elle reçoive exécution.

Ainsi réduit à sa plus simple expression, ce raisonnement paraît assez bizarre. Nous n'aimons pas beaucoup les lois qui ne sont bonnes qu'à la condition de n'être pas appliquées. Il vaut mieux les rayer de la législation et les remplacer par d'autres, s'il y a lieu. La non-application des

lois d'ordre public est essentiellement destructive du respect de la loi en général. S'imaginer qu'elles conservent une certaine action comme épouvantails est une illusion : on s'habitue si vite aux épouvantails! Espère-t-on se tirer d'affaire, en prenant le parti de poursuivre quelquefois, mais rarement? Ce serait une injustice relative, et la conscience publique en serait plus révoltée encore. Un pareil système serait tout aussi mortel au respect de la loi, et le pouvoir qui agirait ainsi, ébranlerait de ses propres mains la force obligatoire et le prestige de ces institutions d'ordre général sur lesquelles la sécurité sociale est assise. Donc, si l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 constitue une disposition inique et absurde, qu'on l'abroge, qu'on la remplace par une autre au besoin ! Mais ce que nous ne pouvons admettre, c'est qu'on la maintienne parce qu'elle est si mauvaise qu'elle ne saurait être appliquée. Il importe donc peu que la loi nouvelle ne crée pas un délit nouveau, qu'elle n'étende point la définition d'un délit prévu et la restreigne au contraire; si, par cela même, elle a des chances d'être appliquée, on ne peut plus soutenir qu'elle est inutile, et il y a lieu seulement d'examiner si elle est bonne.

Nous tâcherons tout d'abord de préciser le sens de l'article 2 du décret précité, et de déterminer en quoi la disposition nouvelle en diffère.

Cet article est ainsi conçu :

« Quiconque aura méchamment et publiquement attaqué la force obligatoire des lois, ou provoqué directement à y désobéir, sera puni d'un emprisonnement de 6 mois à 3 ans. »

Tel est le texte de l'alinéa 1. Nous ne parlerons pas de l'alinéa 2.

C'est en vain, comme on l'a fait remarquer avec raison, que M. Malou, pour justifier la proposition faite par lui en 1871, et tendant à punir les provocations par discours publics, a essayé de soutenir que le décret vise seulement la provocation à la sédition et à la révolte, et non la provocation aux crimes et délits en général. Rien n'autorise une interprétation qui fait aussi bon marché du texte. M. Malou prétendait à tort que les lois pénales ne contiennent pas, à proprement parler, des défenses. Toute loi pénale, comme l'a fait remarquer M. Pirmez, est essentiellement prohibitive ou impérative : elle défend ou ordonne un acte sous la menace d'une peine, et l'on peut ajouter que, quand elle ordonne un acte, elle défend l'abstention. Il importe peu que l'ordre et la prohibition soient exprès ou implicites. Il est de l'essence même de la loi pénale d'ordonner ou de défendre, on peut même dire d'ordonner et de

défendre. Provoquer à un crime ou à un délit, c'est donc provoquer à la désobéissance aux lois. Il n'est pas nécessaire, pour le démontrer, de remonter à la loi française de 1819, ni aux lois hollandaises de 1829 et et de 1830. Le texte est clair et comprend implicitement non seulement la provocation à des crimes ou à des délits, mais la provocation à des contraventions, ou même à des actes qui, tout en n'étant frappés d'aucune peine, seraient cependant contraires à des lois d'ordre public.

Mais ici s'élève une autre question. Le texte du décret du 20 juillet 1831 punit très clairement l'attaque contre la force obligatoire des lois, *ou* la provocation directe à y désobéir, sous la condition, bien entendu, qu'elles aient eu le caractère de publicité et de méchanceté requis. Certains jurisconsultes ont cependant soutenu que la disjonctive *ou* avait été mise ici par inadvertance au lieu de la conjonctive *et*, et qu'il faut, pour que cette disposition soit applicable, qu'il y ait à la fois attaque méchante contre la force obligatoire des lois, *et* provocation directe à y désobéir.

Voici comment s'exprime à ce sujet M. Haus (note 2 sur le n° 547, édition de 1879) :

« La rédaction de cet article, qui établit deux délits distincts, est évidemment défectueuse. Il est incontestable que toute attaque dirigée méchamment contre la force obligatoire d'une loi excite les citoyens à y désobéir, et d'autant plus que l'intention méchante requise par l'article précité consiste précisément dans le but d'exciter à la désobéissance. Cette attaque constitue donc une provocation *indirecte*. Ainsi, après avoir incriminé séparément celle-ci, le décret de 1831 punirait comme délit distinct la provocation directe à désobéir à la loi. Une pareille disposition serait contraire non seulement au bon sens, mais encore à l'intention des auteurs du décret qui n'ont pas voulu punir les provocations indirectes. Il est donc certain que, dans l'article précité, le mot *ou* doit être entendu comme synonyme de *et*. Quant au mot *méchamment*, il est inutile, toute provocation directe supposant l'intention de provoquer. »

Résumons en deux mots la portée du système : toute provocation à la désobéissance aux lois implique nécessairement l'attaque contre leur force obligatoire; mais celle-ci n'implique pas nécessairement la provocation directe, et n'est punissable que si elle en est accompagnée en fait. Dans ce système, ce n'est pas seulement le mot *méchamment* qu'il faudrait retrancher comme inutile, mais aussi toute la partie de la

disposition qui concerne l'attaque contre la force obligatoire des lois, celle-ci n'étant punissable que s'il y a en même temps provocation directe. De sorte que, sous prétexte d'interprétation, on retranche la moitié de l'article comme inutile, et l'on considère le mot *et* comme synonyme du mot *ou*, qui signifie précisément le contraire. N'est-ce pas un peu hardi?

Les motifs que l'on invoque pour justifier cette interprétation ne nous paraissent nullement concluants. Il n'y a rien de contraire au bon sens à ce que la loi, après avoir réprimé la provocation indirecte qui consiste dans une attaque méchante et publique contre la force obligatoire des lois, et non pas toutes les formes de la provocation indirecte, punisse encore par une disposition séparée la provocation *directe* à la désobéissance aux lois, quelle que soit sa forme. Attaquer la force obligatoire de la loi, c'est, comme le dit M. Haus lui-même en termes excellents, « s'efforcer de détruire l'autorité de celle-ci, en la représentant, pour en justifier la violation, comme une œuvre injuste, immorale ou inconstitutionnelle que personne n'est tenu de respecter; en d'autres termes, c'est attaquer le principe consacré par la loi ». Mais il arrivera, et il arrive en fait, que l'on provoque à la désobéissance aux lois sans essayer de justifier les attentats à l'accomplissement desquels on veut provoquer les masses, et en se bornant à en faire valoir les avantages.

L'éminent criminaliste objecte encore que le congrès n'*a voulu punir* que la provocation directe à la désobéissance aux lois. Où le congrès a-t-il exprimé cette intention limitative? Nous ne la trouvons ni dans les travaux préparatoires, ni dans les discussions. L'expression la plus certaine des intentions du législateur n'est-elle pas d'ailleurs la loi elle-même? Celle-ci ne punit-elle pas séparément l'attaque contre la force obligatoire des lois et la provocation directe à y désobéir? Notons que, dans cette interprétation, la seule que le texte permette, tous les mots de l'article ont un sens, et le sens qui leur appartient d'après la grammaire. C'est ainsi que le mot méchamment devient utile et nécessaire (car on ne saurait punir l'attaque contre la force obligatoire des lois si elle n'est pas méchante), et que le mot *ou* continue à signifier *ou* et non *et*. Pour interpréter l'article autrement, il faut le remanier complètement et refaire l'œuvre du législateur.

Quelques auteurs ont cru cependant pouvoir adopter avec certaines variantes l'opinion de M. Haus. Tels MM. Schuermans et Simons, qui se rallient au système de la substitution du mot *et* au mot *ou*. Comme

cette opinion nous paraît inadmissible en principe, nous ne croyons pas devoir en discuter les nuances.

Je trouve encore une observation importante dans un des remarquables articles publiés, sur la question qui nous occupe, par un journal belge, la *Flandre libérale*. L'auteur, dans lequel tout le monde a reconnu un jurisconsulte distingué, fait remarquer que l'article 2 du décret de 1831 a sa source immédiate dans l'article 3 de la loi du 1er juin 1830, et que cette loi punissait séparément, comme le décret de 1831, l'attaque contre la force obligatoire des lois et la provocation à y désobéir. Il rappelle que cette disposition fut combattue par M. de Gerlache, qui devait être plus tard un des membres importants du congrès national et présider notre cour de cassation, et ce dans les termes suivants :

« Remarquez bien que l'article ne dit pas qu'il est nécessaire, pour être criminel, d'attaquer la force obligatoire des lois, et en même temps de provoquer à y désobéir; la conjonctive *et* ne s'y trouve pas. De sorte qu'il suffira d'attaquer une loi dans un livre, dans un journal, pour être poursuivi. Du moment que je veux prouver que deux lois sont inconciliables entre elles, il faut bien cependant que j'attaque la force obligatoire de l'une d'elles. L'article devrait se borner à punir l'excitation à la désobéissance aux lois, parce qu'alors les choses ne se passent plus en paroles; c'est un acte, et un acte coupable, qu'on doit réprimer. »

Et, malgré cette opposition, malgré celle d'un autre membre des États-Généraux, M. Sasse von Ysselt, qui motivait son vote négatif sur la disjonction que l'article établissait entre l'attaque et la provocation, le texte fut adopté avec cette disjonction, qui, un an après, était maintenue dans l'article 2 du décret du 20 juillet 1831. Comment parler d'inadvertance, et comment soutenir que le mot *ou* doit être considéré dans cet article comme synonyme du mot *et?*

Notons en passant que, dans sa critique très vive de la loi de 1830, M. de Gerlache oubliait que l'attaque, pour être punissable, devait, aux termes de cette loi comme du décret de 1831, être méchante, ce qui ne suppose pas seulement l'intention criminelle ordinaire, c'est-à-dire la connaissance de la loi qui interdit ces attaques et l'intention de la violer, le *dolus generalis*, comme pourraient le faire croire les expressions erronées d'un arrêt de la cour de cassation du 22 décembre 1846, mais l'*intention de provoquer* à la désobéissance aux lois attaquées. Quant à la distinction établie par M. de Gerlache entre les provocations et les atta-

ques, en ce que la provocation constituerait un acte, et les attaques de simples paroles, il est à peine nécessaire de dire qu'elle est fantaisiste, les provocations pouvant parfaitement consister en paroles.

Il résulte, pensons-nous, des observations qui précèdent, que l'article 2 du décret vise séparément et les attaques méchantes et publiques contre la force obligatoire des lois, et les provocations directes et publiques à y désobéir. Le texte du décret, quant à la condition de publicité, en ce qui concerne les provocations directes, n'est, il est vrai, pas explicite. Mais c'est en pareille occurrence que l'on peut invoquer l'esprit de la loi tel qu'il se dégage de la comparaison de l'article 2 avec l'article 1er, des motifs de la loi et des discussions. Dans le doute, il faudrait du reste adopter l'interprétation la plus indulgente : *in dubio mitius interpretandum*. Or, la rédaction de l'article est ambiguë.

L'article 2 ne distinguant point, s'applique aussi bien au cas où les provocations n'ont pas produit d'effet, qu'au cas où elles en ont produit, pourvu qu'elles ne soient pas punissables comme participation criminelle dans ce dernier cas. On se tromperait, en se figurant que tous les cas où la provocation a produit effet rentrent dans le texte de l'article 1er. D'abord, cet article ne parle que de la provocation à *un crime ou à un délit*, et non de la provocation à la désobéissance aux lois en général, c'est-à-dire même à des lois qui défendent des actes sous la menace de peines de police, ou sans aucune sanction pénale. Ensuite, pour être réputé complice ou coauteur d'une infraction, il faut avoir provoqué directement et spécialement à *cette infraction*, et non d'une manière générale à la désobéissance aux lois. Cela résulte et du texte, et des principes généraux en matière de complicité, lesquels exigent une association de volontés criminelles en vue d'un but déterminé. Cela résulte plus clairement encore du texte des alinéas 1 et 5 de l'article 66 du code pénal de 1867, lesquels reproduisent à peu près, mais en termes meilleurs, l'article 1er du décret du 20 juillet 1831, en réservant la force obligatoire de l'article 2 de ce décret :

« Seront punis comme auteurs d'*un crime* ou d'*un délit :*

« Ceux qui, soit par des discours tenus dans des réunions ou dans des lieux publics, soit par des placards affichés, soit par des écrits imprimés ou non, et vendus ou distribués, auront provoqué directement à *le commettre*, sans préjudice des peines portées par la loi contre les auteurs des provocations à des crimes ou à des délits, *même dans le cas où ces provocations n'auraient pas été suivies d'effet.* »

Il ne suffit donc pas d'avoir provoqué directement, soit à la désobéissance aux lois en général, soit à telle ou telle classe de crimes ou de délits, pour être réputé complice ou coauteur d'un crime ou d'un délit réellement commis ; il faut avoir provoqué directement et spécialement à *ce crime*.

Il ne nous paraît pas moins impossible d'admettre, comme l'a fait M. Neujean en 1871, dans une séance du conseil provincial de Liége, que l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 s'appliquerait seulement au cas où la provocation a été suivie d'effet. Le texte proteste énergiquement contre cette restriction. L'esprit de l'article, tel qu'il ressort de sa comparaison avec l'article 1er, ne la répudie pas moins. Et nous ne pensons pas que la disposition ait jamais été interprétée de cette manière, soit dans la pratique des tribunaux, soit par les criminalistes.

L'article 2 du décret du 20 juillet 1831 ne s'explique pas sur les faits d'où résultera la publicité de la provocation. Mais il n'est pas douteux qu'elle doive avoir eu lieu par un des moyens prévus dans l'article 1er. La provocation par la voie de la presse tombera donc sous l'application de l'article 2, comme celle par écrits non imprimés, mais vendus ou distribués, ou par discours tenus en public. La liberté de la presse n'en est pas plus atteinte que par la répression de tous les autres délits commis au moyen de la presse.

Le principe de la liberté de la presse n'a jamais été compris autrement, même en Angleterre, d'où il est pour ainsi dire originaire, puisqu'il y a été consacré par un acte du parlement dès 1694. « En quoi consiste au juste cette liberté? » se demande De Lolme dans son célèbre ouvrage *The Constitution of England*, publié en 1775.

« Est-ce la liberté laissée à chacun de publier tout ce qui lui passe par la tête? de calomnier, de diffamer qui il veut? Non, les mêmes lois qui protègent la personne et la propriété de l'individu, protègent aussi sa réputation, et elles établissent contre les écrits calomnieux, lorsqu'ils le sont réellement, des peines fort analogues à celles établies dans d'autres pays. » Il n'y a pas de raison de se montrer plus indulgent pour les provocations à des crimes.

Le sens du décret ainsi fixé, voyons ce que fait le projet de loi.

Il restreint, dit-on, la portée de l'article 2 du décret de 1831.

Cela est vrai sous certains rapports, mais inexact sous d'autres.

La disposition de l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 est restreinte, en ce que le projet nouveau ne punit plus l'attaque méchante et

publique contre la force obligatoire des lois, ni la provocation à la désobéissance aux lois en général, mais seulement la provocation directe à des crimes ou à des délits. Elle est élargie, au contraire, en ce qu'elle réprime cette provocation directe, lorsqu'elle a lieu par des écrits imprimés ou non, ou même par des dessins ou emblèmes, sans exiger la condition de publicité. Elle est défectueuse, en ce qu'elle vise seulement le cas où ces provocations n'ont pas été suivies d'effet, comme si tous les autres cas rentraient dans l'alinéa dernier de l'article 66 du code pénal.

Et tout d'abord, il convient d'examiner s'il y a lieu de laisser impunie toute provocation à des crimes ou à des délits qui ne rentre point dans les cas de participation criminelle.

Nous ne le croyons pas. Et nous nous demandons vainement pourquoi il en serait ainsi.

La provocation à la désobéissance aux lois d'ordre public est certainement immorale par elle-même, surtout quand il s'agit de lois qui défendent sous des sanctions pénales des actes empreints d'une immoralité absolue. Qu'elles constituent en outre un danger au point de vue du maintien de l'ordre social, il nous paraît difficile de le nier. Ces provocations peuvent donner naissance à l'idée du crime, elles peuvent la confirmer, la corroborer, la vivifier lorsqu'elle existe déjà en germe. Si le crime n'a point été commis néanmoins, si aucune désobéissance aux lois sur lesquelles repose l'édifice social ne s'est produite en fait, sous l'influence immédiate et directe d'une provocation à une infraction déterminée, est-ce une raison pour contester le caractère dangereux de la provocation non seulement *in genere*, mais *in specie*? La provocation en elle-même, quand elle présente les caractères exigés par le décret du 20 juillet 1831, constitue un acte dangereux. Adressée aux foules, soit par la voie de la presse, soit par la publicité donnée à de simples écrits, soit par des discours tenus en public, elle sème des germes de désordre social qui fermenteront dans les masses et lèveront fatalement quelque jour, si la provocation elle-même n'est arrêtée, entravée par le pouvoir social. Est-il sage de s'obstiner dans une dédaigneuse indifférence à l'égard des provocations de ce genre, au risque de les voir se multiplier, corrodant le sens moral et le sentiment du respect de la loi dans les foules? Est-il sage de rester dans l'inaction jusqu'à ce que les passions populaires éclatent avec une force irrésistible, jusqu'à ce qu'il soit trop tard pour réagir? Nous ne saurions le croire. Considérée en elle-même, abstraction faite de ses conséquences immédiates et effectives, la provo-

cation directe à des crimes ou à des délits adressée à des masses est un acte immoral, qui trouble l'ordre public et qui doit être réprimé.

On a objecté que, « si l'expérience politique a mis en lumière un principe de législation en notre siècle, c'est l'inanité de la répression pénale contre la presse ». L'objection ne vise tout d'abord que les provocations par la voie *de la presse;* elle ne conduit pas à laisser impunies toutes les provocations adressées aux foules et appelées pour cette raison collectives. Mais elle nous paraît reposer, en outre, sur une affirmation beaucoup trop absolue. Sans doute, les courtes prescriptions en matière de presse, et la règle d'après laquelle les poursuites répressives pour délits de presse doivent être déférées au jury, rendent la répression de ces délits souvent très incertaine. C'est peut-être un des vices de notre législation, et nous doutons que les privilèges accordés à la presse soient parfaitement justifiés. Mais il ne serait pas exact de dire, cependant, que la répression en cette matière soit absolument vaine. Et l'institution du jury constitue, en tout cas, un obstacle absolu à la multiplication abusive des poursuites de presse. De deux choses l'une donc : ou bien les dispositions qui répriment les infractions commises par la voie de la presse ne resteront pas vaines et inertes, et il y aura lieu de s'en féliciter, un excès de sévérité n'étant en aucune hypothèse à craindre en présence de l'article 98 de la constitution, ou bien elles seront d'une inanité complète, et ce serait le cas de répondre à ceux qui la critiquent : Beaucoup de bruit pour rien. On redoute non moins à tort, suivant nous, qu'une disposition plus indulgente que le décret du 20 juillet 1831 entraîne un véritable abus de poursuites, d'arrestations et de condamnations de journalistes, comme aux plus mauvais jours du gouvernement hollandais. Nous n'examinerons pas si, sans ces abus, comme on l'a soutenu, jamais la révolution de 1830 ne se fût faite. Nous dirons seulement, malgré l'autorité qui s'attache au nom du chef éminent et respecté de l'orangisme en Belgique cité par la *Flandre libérale*, qu'il y avait d'autres griefs contre le gouvernement hollandais que les poursuites pour délits de presse, et que ce sont précisément *ces griefs* qui ont provoqué dans la presse la vive polémique contre laquelle ce gouvernement s'est efforcé vainement de réagir par la force. Nous n'admettons pas davantage que ceux qui seraient déclarés coupables par un jury d'avoir directement provoqué à l'assassinat, apparaîtraient à la nation le front ceint de l'auréole du martyre, par cela seul qu'ils seraient condamnés à un ou deux ans de prison. Cette auréole ne s'achète pas à si

bon marché et par des actes aussi immoraux, et le caprice de quelques fanatiques ne suffit pas pour la faire briller au front de celui qui les a fanatisés. Il y a dans un pareil langage une dose considérable d'exagération. Il ne nous paraît pas plus juste de critiquer le projet de loi sur cette matière sous prétexte qu'il serait dirigé contre les ouvriers; il l'est plutôt contre ceux qui provoquent les ouvriers et les mènent à des entreprises désastreuses et sanglantes. Il est inspiré par l'intérêt sainement entendu des ouvriers et par l'intérêt général, bien qu'il renferme, à notre avis, des vices graves. Il importe fort peu qu'il ait été soumis aux chambres à l'occasion des excès auxquels se sont portés les ouvriers, sous l'empire d'excitations insensées et dangereuses, s'il n'implique aucune aggravation de pénalités contre ces malheureux égarés, mais le châtiment de ceux qui les ont entraînés et séduits.

Un autre jurisconsulte a publié dans le *Journal de Gand* un article dans lequel il combat, avec infiniment de raison, la distinction que quelques-uns s'efforcent d'établir entre les provocations par la voie de la presse et les autres provocations collectives. Mais il n'en semble pas moins conclure à l'inutilité de réprimer *toutes les provocations* qui ne constituent pas des actes de participation criminelle. Son raisonnement peut se résumer dans le dilemme suivant : « Si les fureurs allumées par des discours provocateurs sont si grandes, elles ont dû aboutir à des actes, et alors la provocation ayant été suivie d'effet, la répression en étant assurée par la législation existante (par la législation existante, l'auteur entend évidemment l'alinéa dernier de l'article 66 du code pénal); si, au contraire, ces mêmes fureurs sont restées sans effet, alors le péril social qu'elles soulevaient n'était qu'éloigné, incertain, et pouvait être combattu par l'instruction et la persuasion. »

Nous n'admettons pas cette argumentation. Les discours et les écrits provocateurs peuvent avoir excité de véritables fureurs, sans avoir abouti à des actes, surtout à des actes immédiats. Bien des circonstances peuvent y avoir apporté obstacle. Au surplus, il n'est pas nécessaire qu'ils aient provoqué des fureurs pour être répréhensibles. L'effet des provocations peut être lent, progressif. Elles peuvent aboutir et aboutissent facilement à la démoralisation des masses, à leur faire perdre la conscience de leurs devoirs et même de leurs intérêts véritables et constants. On peut lutter contre le mal par la persuasion et l'instruction; mais il n'y a pas plus de motif de se croire assuré du triomphe dans une pareille lutte, que dans celle que l'État peut et doit toujours soutenir par les mêmes

moyens contre cette maladie sociale qui s'appelle le crime. Enfin, comme nous l'avons fait remarquer plus haut, toutes les provocations suivies d'effet à des crimes ou à des délits ne sont point punies comme participation criminelle. Il est même difficile de concevoir que la provocation *générale* à la désobéissance aux lois, fût-elle directe, puisse jamais être punie comme telle. D'où suit la nécessité de dispositions particulières.

Un coup d'œil jeté sur les législations étrangères nous montre les provocations à des crimes ou délits réprimées dans la plupart des pays civilisés, même quand elles n'ont pas été suivies d'effet. Il en est ainsi tout d'abord en France. La loi française de 1819 contenait déjà des dispositions analogues à celles du décret du 20 juillet 1831 concernant cette matière, bien qu'elles fussent notablement plus sévères. Les lois subséquentes maintiennent toutes le principe de la répression des provocations à des faits délictueux, même quand le délit n'a pas suivi. — Le code de l'empire allemand punit les provocateurs comme coupables de participation principale ou coauteurs dans des cas analogues à ceux que prévoit l'alinéa dernier de l'article 66 du code pénal belge. Le § 48 du code allemand que nous traduisons littéralement ici porte, en effet : « Est puni comme provocateur (*Anstifter*), celui qui par dons, promesses, menaces, abus d'autorité ou de pouvoir, en faisant naître ou en entretenant une erreur, ou *par d'autres moyens*, a *déterminé* intentionnellement une autre personne à commettre l'infraction *effectivement commise* par celle-ci. » Cette disposition, un peu plus compréhensive que celle de notre code, est sous certains rapports plus précise, mais elle ne vise que la provocation individuelle. C'est dans les §§ 110 et suivants que l'on trouve les dispositions relatives aux autres provocations, notamment aux provocations collectives. Le § 110 punit d'une amende de 200 thalers, ou d'un emprisonnement de 2 ans au plus, le coupable de provocation publique à la désobéissance aux lois, aux ordonnances légales, etc., soit par discours prononcés publiquement devant une réunion de personnes, soit par écrits publiés, affichés, etc. Il ne distingue pas entre les cas où la provocation a produit effet, et celui où elle n'en a point produit. Le § 111 prévoit un cas plus spécial, celui où cette provocation collective tend à l'accomplissement d'un acte punissable, et alors il distingue. Si la provocation a entraîné une infraction, elle est punie comme la provocation individuelle, c'est-à-dire comme participation criminelle principale; dans le cas contraire, la peine est de

200 thalers d'amende ou 1 an de prison au plus, sans qu'elle puisse excéder celle comminée à raison du délit lui-même.

Le code pénal de Zurich, qui passe, croyons-nous, pour l'un des meilleurs de la Suisse, ne laisse pas non plus impunies les provocations non suivies d'effet. Outre qu'il punit par une disposition spéciale la provocation à la sédition ou à la résistance aux mesures de l'autorité non suivie d'effet (§ 79), il dispose à l'article 38, alinéa 2, que, lorsqu'il y a eu provocation à une infraction déterminée, non suivie de l'accomplissement de cette infraction, la provocation est punie d'après les règles sur la tentative. Cette base de pénalité est certainement peu scientifique, bien que le projet de ce code ait pour auteur le savant Benz, et a été justement critiqué par Carrara, mais sa critique ne porte nullement sur le principe de la répression des provocations non suivies d'effet.

Nous avons sous les yeux le nouveau code pénal de New-York. Le § 29 de ce code est ainsi conçu : « Celui qui a contribué à l'accomplissement d'un crime, soit qu'il y ait prêté aide ou assistance, présent ou absent, soit qu'il ait directement *ou indirectement* conseillé de le commettre, provoqué un autre à le commettre, donné des ordres ou des instructions à cet effet, est participant principal. » Cette disposition très rigoureuse ne s'applique cependant que si le crime a été commis. Nous ne trouvons pas dans ce code de disposition générale qui réprime toute provocation à un crime ou à un délit non suivie d'effet. Il ne contient à ce sujet que des dispositions spéciales relatives à certains crimes ou délits.

Le principe que la provocation est punissable, lors même qu'elle n'est pas suivie d'effet, pourvu qu'elle soit faite par la voie de la presse ou par discours prononcés en public ou publiés, est admis dans les législations pénales italiennes actuellement en vigueur, et même par les nombreux projets de code pénal italien. Il nous est impossible de passer en revue ces diverses législations et tous ces projets. Bornons-nous à certaines observations. La condition de la publicité est toujours exigée. La peine n'excède presque jamais 1 an de prison quand il s'agit de provocations à des crimes, 3 mois quand il s'agit de provocations à des délits, outre l'amende, qui est variable. Mais on ne distingue pas en termes exprès entre la provocation directe et la provocation indirecte. Par contre, on trouve dans la législation italienne des dispositions réprimant plus rigoureusement les provocations à des attentats contre la personne du Roi et des princes de la famille royale, dispositions

étendues, par le décret royal de publication des lois sur la presse dans les provinces romaines, aux provocations à commettre des attentats contre la personne du souverain pontife [1].

M. de Neumann, professeur à l'université et membre de la chambre des seigneurs à Vienne, a bien voulu nous renseigner sur l'état actuel de la législation criminelle en Autriche relativement à cette matière. L'article 9 du code pénal de 1852 punit la provocation au crime non suivie d'effet des peines applicables à la tentative (système de Zurich), sans exiger la condition de publicité; et il résulte de la généralité de son texte, ainsi que de l'article 10, que cette disposition s'applique aux provocations par la voie de la presse. Les articles 59 et 80 sont relatifs aux provocations à la haute trahison et à d'autres crimes contre l'ordre politique, et les punissent de peines fort rigoureuses. L'article 305 punit les attaques contre les institutions relatives au mariage, à la famille, contre les principes concernant la propriété, ainsi que les provocations à des actes immoraux ou illégaux, pourvu qu'elles soient faites par discours publics ou par la voie de la presse, de 1 à 6 mois de prison, peine qui peut être parfois portée jusqu'à 1 an. Les provocations à de simples délits sont nécessairement comprises dans cette disposition, et la loi n'exige point qu'elles aient été suivies d'effet. La loi du 17 décembre 1862 n'a point dérogé à ces principes; cette loi est rigoureuse, d'ailleurs, et prévoit un assez grand nombre d'infractions de presse.

En ce qui concerne la Grande-Bretagne, on sait combien il est difficile aux jurisconsultes du continent de se faire une idée parfaitement exacte de la législation de ce pays. S'il faut en croire Dalloz (*Grand répertoire*, V. Provocations), les lois anglaises ne seraient guère moins sévères sur ce point que la législation française. Mais nous avons tenu à nous renseigner de plus près, et notre excellent ami et collègue M. Westlake, Queen's consellor et ancien membre du parlement à Londres, a bien voulu nous envoyer un exemplaire du Criminal code bill élaboré en 1880 par M. Fitzjames Stephen, éminent criminaliste anglais. Bien que ce code n'ait pas été jusqu'ores adopté par la législature, on le considère comme un exposé exact et complet du droit criminel actuel de l'Angleterre et, partant, comme une autorité. Or, bien qu'il ne contienne aucune disposition punissant spécialement l'attaque méchante contre la force

[1] Nous devons ces renseignements à l'obligeance de notre ami et collègue M. Brusa, professeur à l'université de Turin.

obligatoire des lois, et la provocation à y désobéir non suivie d'effet, les dispositions des articles 102, 103 et 104, relatifs aux *seditious offenses*, comprennent évidemment des actes de ce genre. L'article 103 réprime notamment les paroles séditieuses, les libelles séditieux et toute participation à une conspiration séditieuse. Or, on considère comme paroles et libelles séditieux ceux qui expriment une intention séditieuse, par exemple « celle de provoquer à la haine, au mépris ou à la désaffection vis-à-vis de Sa Majesté, du gouvernement et de la constitution du Royaume-Uni, ou de l'une des chambres du parlement, ou de l'administration de la justice, celle d'exciter les sujets de Sa Majesté à tenter, par des moyens autres que les moyens légaux, de changer quelque chose dans l'Église ou dans l'État, de semer le mécontentement ou la désaffection parmi les sujets de Sa Majesté, etc. ». Il n'est pas douteux, pensons-nous, que l'attaque méchante contre la force obligatoire des lois et la provocation à y désobéir tomberaient sous l'application de cet article (2 ans d'emprisonnement). Il y a, du reste, une disposition spéciale qui punit de la servitude pénale à vie la provocation au meurtre, même non suivie d'effet. Ces dispositions n'exigent point la publicité de l'attaque ou de la provocation.

De ce court aperçu, l'on peut conclure qu'en ne laissant pas complètement impunies les provocations à des crimes ou délits non suivies d'effet, et non punissables comme participation criminelle, le législateur belge se conformerait aux législations des pays qui occupent le premier rang parmi les nations civilisées.

Examinons maintenant avec plus de détails les dispositions de l'article 1er du projet ministériel, et comparons-les à celles du décret du 20 juillet 1831.

Première observation.

Le projet nouveau ne punit pas les simples attaques méchantes et publiques contre la force obligatoire des lois. Il exige la provocation directe à commettre des faits qualifiés crimes ou délits, c'est-à-dire la *provocation directe* à la désobéissance à certaines lois pénales. Nous avons vu que, d'après certains auteurs, l'attaque n'est réprimée, même d'après le décret de 1831, que quand elle est accompagnée d'une provocation directe à désobéir aux lois. Si nous ne pouvons approuver cette interprétation, nous sommes sensible aux considérations sur lesquelles elle repose, en tant qu'on les invoquerait pour justifier un

changement de législation. Il est exact que la méchanceté de l'attaque contre la force obligatoire des lois est difficile à constater et à vérifier, quand elle n'est pas accompagnée d'une provocation directe à y désobéir. Il sera souvent très délicat d'établir la limite exacte entre la discussion honnête, lors même qu'elle emprunterait une forme vive et passionnée, et l'attaque méchante, tant que la provocation directe ne vient pas s'y joindre. Des attaques de ce genre peuvent être dangereuses sans doute; mais la discussion froide, saine et loyale peut l'être aussi, et il ne nous paraîtrait ni politique ni juste de l'interdire sous la menace d'une peine. C'est par des poursuites basées sur des motifs de ce genre que l'on peut craindre de n'aboutir qu'à des acquittements, ou d'envenimer les plaies sociales, si, par hasard, il y a condamnation.

Deuxième observation.

Le projet ne punit pas la provocation directe à la désobéissance à toute espèce de lois d'ordre public, mais seulement à des lois qui érigent des faits en crimes ou délits. D'où il suit que la provocation à désobéir aux lois ou règlements de police, ou aux lois d'ordre public dépourvues de sanction pénale, restera impunie. Nous savons ce que l'on peut dire pour justifier cette restriction. Il peut paraître étrange, en effet, de frapper le simple provocateur à un fait dont l'auteur proprement dit échappe à toute peine. Et cependant la chose n'est pas aussi déraisonnable qu'elle peut le paraître au premier abord. Le fait de désobéir à des lois de ce genre, pris isolément, peut ne pas paraître assez dangereux pour légitimer une sanction pénale : il trouve jusqu'à un certain point son excuse dans l'intérêt de celui qui agit, et dans le peu d'immoralité intrinsèque du fait, comme lorsqu'il s'agit de la désobéissance aux lois concernant les impôts, la mainmorte, etc. Sans doute, ce motif est loin d'être innocent, mais l'intention de battre en brèche les lois sur lesquelles repose l'existence économique de l'État est, aux yeux de la loi pénale, un mobile plus blâmable encore. La généralisation de pareils abus, que la provocation tendrait à généraliser, est seule, du reste, véritablement dangereuse. Ajoutons que l'on se tromperait en considérant comme contraire à la raison que le provocateur puisse être puni parfois plus sévèrement que l'auteur proprement dit. Nos lois n'établissent rien qui s'y oppose, alors même que la provocation constitue un acte de participation criminelle. L'auteur peut n'avoir été qu'un simple instrument.

Ces considérations nous paraissent graves. Et cependant nous avouons franchement que nous n'admettrions pas sans de grandes hésitations que le provocateur pût être puni de peines plus sévères *que s'il était auteur*, et qu'il pût être frappé d'une peine quelconque à raison de la provocation, alors qu'il ne tomberait sous l'application d'aucune loi pénale s'il avait commis lui-même le fait. Il nous paraîtrait, en outre, extrêmement rigoureux de punir la provocation à de simples contraventions. Et nous serions assez disposé, pour cette raison, à approuver la restriction que le projet nouveau apporte implicitement au décret de 1831.

Troisième observation.

De ce que le projet ne punit plus que la *provocation directe* à des crimes ou à des délits, il résulte aussi que le mot *méchamment* omis par le projet nouveau est assez inutile. En quoi consiste ici la méchanceté? On l'a dit avec raison, et cela résulte de la genèse du décret, c'est dans *l'intention* de pousser à la désobéissance aux lois. Or, si cette intention doit être constatée spécialement lorsqu'il s'agit de l'attaque contre la force obligatoire des lois, il est parfaitement inutile qu'elle le soit lorsqu'il s'agit de la provocation *directe* à un crime ou à un délit; car, ainsi que le fait remarquer M. Haus, on ne peut pas provoquer d'une façon directe à un crime ou à un délit, sans le vouloir. Entend-on accorder exceptionnellement au provocateur le droit de plaider qu'il a ignoré la loi pénale interdisant l'acte auquel il a provoqué? Nous ne voyons pas de raison de le faire; mais, en tout cas, il vaudrait mieux se servir alors d'une autre expression que celle de méchamment, laquelle a un sens bien fixé dans la terminologie du droit criminel, et implique l'intention de nuire non pas seulement au corps social en troublant l'ordre public, mais à des particuliers, à des êtres moraux ou physiques dans leurs personnes ou dans leurs biens.

Quatrième observation.

Mais où le projet pèche essentiellement, nous paraît-il, c'est quand il punit la provocation directe par des écrits imprimés ou non, des dessins ou des emblèmes, sans exiger qu'ils aient été affichés, vendus ou distribués, ce qui constitue la publicité de la provocation. Lors même que le crime a réellement été commis à la suite d'une provocation de ce genre

non accompagnée de l'emploi des moyens d'action déterminés par la loi, dons, promesses, menaces, etc., le législateur se refuse à admettre un lien de causalité entre le crime et la provocation. Si aucune infraction n'a été commise, pourquoi jugerait-il la provocation assez dangereuse pour la frapper d'une peine quelconque? C'est la publicité de cette provocation qui, seule, lui imprime son caractère dangereux. « Si, dit Ortolan, l'appel par des discours proférés, par des affiches placardées ou par des imprimés répandus publiquement a été adressé à des masses, à la foule, à qui que ce soit qui aurait pu l'entendre, un tel appel, quoique non appuyé sur l'un des motifs d'influence signalés au numéro précédent, se produit avec une énergie non moins grande : en premier lieu parce que les masses, le public, la foule, sont plus impressionnables et plus faciles à exciter que les individus isolés; en second lieu parce qu'entre tant de personnes, il y a bien plus de chances pour que la provocation aille frapper sur quelqu'un disposé précisément à y répondre. » On ne voit pas pourquoi le projet déroge ici à la législation antérieure et se sépare en même temps, croyons-nous, de la plupart des législations étrangères.

Cinquième observation.

Nous ne pouvons pas davantage approuver le projet, en ce qu'il subordonne la répression des provocations qu'il prévoit à la condition qu'*elles n'aient pas été suivies d'effet*. Ces mots sont vagues. L'effet peut être lent, progressif, éloigné, sans qu'il y ait un rapport assez direct entre le crime commis et la provocation, pour que celle-ci soit punissable comme participation criminelle. Il se peut qu'il y ait eu provocation directe à une classe de crimes ou de délits, ou à la désobéissance aux lois en général, sans provocation à tel crime, au préjudice de telle personne. Il nous paraîtrait plus sage de substituer simplement à cette condition celle que la provocation ne soit point punie comme participation criminelle.

Sixième observation.

Le projet punit les provocations à commettre des crimes ou des délits de l'amende et de l'emprisonnement cumulés : 8 jours à 3 ans d'emprisonnement, 50 francs à 3,000 francs d'amende. Cette disposition est, à certains égards, plus indulgente que celle de l'article 2 du décret du 20 juillet 1831, aux termes duquel le minimum de l'empri-

sonnement est de 6 mois, et le maximum le même que d'après le projet nouveau. Il est vrai que le décret ne commine pas en même temps l'amende; mais l'amende est considérée comme une peine moins grave que l'emprisonnement. Toutefois, l'on a reproché à la disposition du projet d'être trop rigoureuse encore, et l'on a fait remarquer que, lorsqu'il s'agit de délits légers, il permet de frapper le provocateur de peines plus graves, en cas de non-accomplissement du délit, que celles qui pourraient lui être appliquées en cas de consommation de celui-ci d'après les règles sur la participation criminelle. La critique est fondée. Certes, le juge est libre d'arbitrer la peine dans les limites du maximum et du minimum, et il est à espérer qu'il n'ira pas jusqu'à la limite extrême du maximum, lorsque, eu égard au peu de gravité du délit, il n'aurait pu prononcer qu'une peine légère contre le provocateur, si le délit avait été réellement commis. Mais ce n'est pas une raison pour permettre aux juges de prononcer des peines disproportionnées aux délits, quand il est possible de l'éviter. La loi allemande contient à ce sujet une disposition sage et qui mérite d'être imitée. Le paragraphe 110 du code de l'empire allemand punit la provocation à la désobéissance aux lois d'un emprisonnement correctionnel de 2 ans au plus, ou d'une amende de 200 thalers au maximum. Ces peines ne peuvent donc être cumulées, et le minimum de l'emprisonnement correctionnel étant d'un jour en Allemagne (Gefängniss), cette disposition est, sous plusieurs rapports, plus indulgente que le décret de 1831. Cet article ne distingue pas entre le cas où la provocation a été suivie d'effet, et celui où elle ne l'a pas été, ainsi que l'a constaté un arrêt de la cour suprême de Berlin, et la raison en est sans doute que des provocations de ce genre n'ont point paru au législateur, à raison de leur généralité, pouvoir constituer des actes de participation criminelle. Mais la disposition qui correspond spécialement au projet nouveau est celle du paragraphe 3, alinéa 2, lequel dispose que, si la provocation à commettre une infraction est restée sans effet, elle est punie d'une amende de 200 thalers maximum, ou d'un an d'emprisonnement au plus, mais que la *peine ne peut cependant, par rapport à sa nature ou à sa gravité, dépasser celle comminée à raison de l'infraction même.* Il serait sage, croyons-nous, d'insérer dans la loi nouvelle une restriction de ce genre quant à l'application de la peine.

Telles sont les principales observations que nous suggère l'article 1er du projet de M. le ministre de la justice.

La section centrale de la chambre des représentants y a proposé plusieurs amendements, que son rapporteur M. Woeste a essayé de justifier sans y avoir toujours réussi. En ce qui concerne l'article 1er, les modifications proposées sont les suivantes : La section repousse la répression des provocations par dessins et emblèmes, en se fondant sur ce que les provocations n'ont revêtu jusqu'ici ce caractère qu'exceptionnellement, et sur ce qu'elles ne paraissent guère avoir impressionné le public quand elles se sont produites sous cette forme. C'est une question fort délicate. Nous estimons, quant à nous, que la provocation, sous cette forme, peut n'être pas moins dangereuse que quand elle a lieu par des écrits. « Par l'exposition d'un dessin, on s'adresse aux hommes réunis, on parle à leurs yeux, » disait M. Persil dans la discussion de la loi de 1835, « il y a là plus que l'expression d'une opinion, il y a un fait, une mise en action, une vie ». Mais si elle n'est accompagnée d'aucun commentaire, il sera bien difficile d'établir l'intention de l'auteur d'un dessin, d'une image, bien périlleux parfois de considérer pareilles excitations comme des provocations directes. L'article 66 de notre code pénal ne parle pas de ce genre de provocations, pas plus que l'article 1er du décret du 20 juillet 1831. Ce serait donc, dans notre pays, une véritable innovation, et nous comprenons que l'on hésite à l'introduire. Il est vrai que la loi française du 17 mai 1819, à laquelle se réfèrent à cet égard les lois subséquentes du 25 mai 1822, du 9 septembre 1835, etc., mentionne très explicitement ce moyen de provocation. Les lois pénales italiennes qui prévoient la provocation *per mezzo di stampe o di scritti*, etc., nous paraît embrasser également par ces expressions générales les provocations au moyen d'*images*. Le code autrichien prévoit expressément ce genre de provocations. Mais nous pensons, malgré cela, devoir nous rallier à l'opinion de la section centrale, par les motifs indiqués plus haut.

Le rapporteur insiste sur la nécessité d'exiger que les écrits, si la provocation a été faite par ce moyen, *aient été vendus ou distribués;* mais, par une véritable inadvertance, cette condition ne figure pas dans le texte proposé par la section centrale, tel qu'il est reproduit dans les documents parlementaires.

La section estime qu'il n'y a pas lieu de réprimer la provocation directe mais non suivie d'effets à de *simples délits*, sauf la provocation au délit prévu par l'article 310 du code pénal. Mais l'honorable rapporteur n'essaye de justifier cet amendement qu'en ce qui concerne les

provocations à des délits politiques : « Ces derniers délits, dit-il, se caractérisent difficilement; les passions politiques sont portées à voir des délits de ce genre, là où il n'y a que l'usage légitime de la liberté des opinions ou de la liberté religieuse; en cette matière, la limite entre le droit et l'abus est malaisée à fixer; vouloir d'ailleurs réprimer l'abus, c'est s'exposer à rendre le droit illusoire, et en paralyser indirectement l'exercice. Ces considérations ont déterminé le vote de la section centrale. » Notons d'abord que ces observations ne tendraient pas seulement à laisser impunies toutes les provocations à des délits politiques, mais à consacrer l'impunité des délits politiques eux-mêmes : elles sont, par contre, sans application aucune aux excitations à des délits de droit commun. Nous ne voyons pas, quant à nous, pourquoi la provocation directe à de simples délits ne serait point punissable, surtout s'il s'agit de délits d'une certaine gravité, par exemple de vols, d'escroqueries, abus de confiance, concussions, attentats à la pudeur, coups et blessures, destructions méchantes, etc., et pourquoi l'on admettrait ensuite une exception à la règle de l'impunité des provocations à des délits, pour le seul délit d'atteinte à la liberté du travail prévu par l'article 310 du code pénal. Si, eu égard au peu de gravité de certains délits, on veut laisser impunies les provocations publiques à l'accomplissement de ces délits légers, ce qui serait peut-être une erreur, et ne punir que les provocations aux délits les plus graves, il faut faire une classification ou une distinction. On pourrait trouver, d'ailleurs, dans le code lui-même une base générale d'appréciation de la gravité relative des simples délits, et réprimer, par exemple, la provocation à l'accomplissement de ceux dont la tentative est punissable. Cela serait d'autant plus rationnel que, si la provocation non suivie d'effet n'est pas une tentative à proprement parler, comme l'a fait remarquer Carrara en critiquant une disposition du code de Zurich, elle présente cependant, avec la tentative, une certaine analogie. Celui qui provoque n'essaye pas *de commettre* l'infraction, mais il essaye *de la faire* commettre.

Pour le surplus, le texte de l'article 1er proposé par la section centrale prête aux mêmes critiques que le projet du ministre de la justice.

Nous ne pouvons terminer l'examen de cette disposition sans dire quelques mots d'un autre genre de provocations que certaines législations prévoient formellement, et dont la législation belge ne dit mot. L'article 10 de la loi française du 25 mars 1822 punissait quiconque, par l'un des moyens déterminés en l'article 1er de la loi du 17 mai 1819,

avait cherché à troubler la paix publique, en excitant le mépris ou la haine des citoyens contre une ou plusieurs *classes* de personnes, et la loi du 9 septembre 1835 réprimait également les provocations à la haine entre les diverses *classes* de personnes. Le mot *classes* étant de nature à froisser les susceptibilités républicaines, fut rayé de la loi du 11 août 1848, dont l'article 7, par une disposition plus étendue, d'ailleurs, et dès lors plus rigoureuse, punit tous ceux qui cherchent à troubler la paix publique en excitant le mépris ou la haine *des citoyens les uns contre les autres*. Voici donc une provocation qui n'est certes pas une provocation directe à la désobéissance aux lois, ni à des crimes ou délits. Elle a été cependant réprimée en France sous tous les régimes. Doit-elle l'être? Le caractère immoral de ces sortes de provocations ou d'excitations est évident, et elles peuvent présenter de sérieux dangers. Représenter systématiquement la société, dans les feuilles périodiques, comme se divisant en deux grandes catégories : les exploiteurs et les exploités, appuyer cette affirmation sur des allégations sciemment mensongères, dépeindre le patron comme l'ennemi naturel de l'ouvrier et vice versa, dépeindre les gouvernants et les gouvernés comme se trouvant dans des relations réciproques inévitablement et mortellement hostiles, c'est verser lentement dans les veines du corps social un poison qui le corrompt. Dira-t-on que c'est l'essence même de la liberté de la presse? Non, il s'agit d'un abus de cette liberté, et ce n'est pas porter atteinte au droit que de sévir contre l'abus. Vaine illusion que de se figurer que la liberté de la presse guérit tous les maux qu'elle cause. L'auteur des articles que nous avons mentionnés plus haut paraît lui-même passablement sceptique au sujet de cette vertu curative, et l'on est généralement d'accord que si la presse ne peut être l'objet d'aucune mesure préventive, la répression des abus commis s'impose. Ce serait donc, certes, chose mauvaise et dangereuse que d'entraver la liberté de la presse, de museler et de bâillonner ses organes, pour l'empêcher de nuire, pour *prévenir* ses écarts; mais il serait non moins périlleux de ne pas sévir, quand ces écarts se sont produits en fait. Que la discussion soit donc absolument libre, qu'elle ne soit l'objet d'aucune entrave, qu'on ne subordonne à un contrôle ou à une garantie préalable ni l'expression écrite, ni l'expression parlée de la pensée humaine! Que la discussion loyale et franche ne soit même l'objet d'aucune mesure répressive! Mais que la méchanceté et la fraude, quand leur action nuisible est évidente, soient punies, même quand elles se manifestent par la voie de la presse; c'est

le plus sûr moyen de conserver à celle-ci son prestige, et d'empêcher qu'une tempête de réaction ne vienne certain jour à balayer et à supprimer cette liberté même, avec le concours des honnêtes gens de tous les partis, exaspérés par ses excès.

Nous ne voyons donc aucune objection de principe à ce que les excitations dont il est question ici soient réprimées. Mais la formule de la loi de 1848 nous paraît d'un vague redoutable, et il est impossible d'ériger ce fait en délit sans le définir d'une manière plus précise et plus limitative. Il faut, notamment, que l'intention méchante et la condition de publicité soient exigées.

A ceux à qui il paraîtrait d'une rigueur exagérée de punir des excitations de ce genre, on pourrait opposer l'exemple de l'Angleterre, ce pays qu'on peut regarder comme le berceau de la liberté de la presse. Dans le projet de code pénal rédigé par M. Stephen, et qui résume, comme nous l'avons dit, les principes actuellement en vigueur, figurent des dispositions qui nous paraissent sans nul doute applicables à ce genre de délits. Les articles 102 et suivants répriment, comme libelles séditieux, *les écrits qui ont pour but d'exciter des sentiments de mauvais vouloir et d'hostilité entre les différentes classes des sujets de Sa Majesté;* comme paroles séditieuses les discours prononcés dans ce but. Ces dispositions sont fort claires.

Nous ne trouvons pas dans le code pénal de New-York de disposition réprimant pareilles excitations. Mais les dispositions qui répriment le libelle diffamatoire ou calomnieux sont si larges, si extensives, qu'on pouvait à la rigueur se passer d'une disposition réprimant les excitations dont il s'agit. L'article 242 dudit code qualifie de libelle *toute publication méchante*, par écrit imprimé ou non, peinture, effigie, emblème, ou autrement que par de simples paroles, qui expose une personne vivante ou la mémoire d'une personne décédée au mépris, au ridicule ou au blâme, qui a pour effet ou pour but de faire fuir ou éviter sa société, *ou qui tend à causer du dommage à une personne*, une corporation *ou une association de personnes* dans leurs affaires et leurs occupations. — L'exactitude de l'imputation est seule une cause de justification, la bonne foi de son auteur n'est qu'une cause d'excuse. La différence qui existe entre cette définition et celle de la calomnie dans notre code est saillante, et l'on sent qu'il serait facile de faire rentrer dans la définition du libelle les allégations mensongères contre un particulier ou une société ayant pour but d'attiser la haine entre différentes classes de citoyens.

S'il en est ainsi dans des pays qui sont essentiellement des pays de liberté, et des pays de *liberté de la presse*, dans la Grande-Bretagne, à New-York et dans la France républicaine, on ne voit pas pourquoi de pareils faits resteraient impunis chez nous. Les provocations de ce genre sont beaucoup plus fréquentes que les provocations directes à la désobéissance aux lois. Leurs effets, pour être plus lents, n'en sont que plus sûrs. Ici encore, nous ne nous laisserions pas arrêter par la crainte qu'une condamnation ne devînt, pour ceux qu'elle frapperait, cette auréole du martyre dont on abuse tant pour arrêter le pouvoir social dans la voie d'une répression sérieuse et légitime des infractions qui ne présentent point une immoralité évidente et absolue. Il y a des questions de moralité sociale sur lesquelles il faut faire l'éducation des masses, et dans toute répression il y a un enseignement. Nous sommes donc tenté de croire que le projet de la section centrale aussi bien que le projet ministériel présentent ici une véritable lacune.

L'article 2 du projet ministériel étant ainsi conçu :

« Les articles 8 du décret du 19 juillet 1831 et 9 du décret du 20 juillet même année ne sont pas applicables, tant aux délits prévus par l'article précédent, qu'à ceux prévus par l'article 66 du code pénal, lorsqu'ils ont été commis par la voie de la presse ou lorsqu'ils offrent un caractère politique. »

Mais, comme l'a reconnu M. le ministre de la justice, le texte allait au delà de sa pensée. Tandis que l'article 8 du décret du 19 juillet contient une série de dispositions sur la procédure à suivre en cette matière, le ministre voulait seulement exclure l'application de l'alinéa final de cet article, qui interdit d'une manière absolue tout emprisonnement préalable pour simples délits politiques ou de presse. Il s'appuyait sur ce qu'il importe parfois de mettre fin sur-le-champ à des excitations dangereuses, et sur ce que la loi du 20 avril 1874 a introduit, en matière de détention préventive, des garanties nouvelles qui rendent les abus pour ainsi dire impossibles. C'est, sans doute, aller trop loin que d'attribuer une efficacité aussi complète à la loi de 1874, et il faudrait n'être aucunement initié à la pratique judiciaire pour se persuader que cette loi rend tout abus *impossible*. Mais les raisons invoquées par M. le ministre étaient néanmoins sérieuses, et nous n'aurions pas, quant à nous, renoncé si facilement à cette proposition, même à titre provisoire, en présence des observations de la section centrale. L'objection fondée sur ce que cette proposition serait contraire aux décrets des 19 et

20 juillet 1851 et, partant, aux idées générales les auteurs de notre pacte constitutionnel ne nous paraît pas lésive. Le congrès n'a pas voulu que les générations futures fussent liées d'une manière absolue par le texte de la constitution elle-même : bien moins encore a-t-il entendu les lier par les dispositions non insérées dans notre loi fondamentale. Et il est incontestable que, depuis 1851, la mise et le maintien en état de détention préventive sont subordonnés en général à des conditions beaucoup plus sévères et beaucoup plus nombreuses. Ils sont devenus, en matière de délits, une exception relativement rare. Mais ces mesures peuvent néanmoins être une nécessité, même quand il s'agit de simples délits politiques et de presse, et, lorsque cette nécessité est démontrée, nous ne voyons pas de raisons sérieuses pour établir un privilège en faveur de ce genre de délits. Liberté pour tous, c'est notre devise ; mais cette liberté n'est complète que s'il y a égalité devant la loi pénale. Pas de privilèges : la presse vivra de la liberté, elle mourra ou s'étiolera à l'ombre du privilège, qui ne profite, en réalité, qu'à la presse déloyale et méchante. Il y a même quelque chose d'odieux, à notre avis, à ce qu'un individu puisse être poursuivi plus rigoureusement, et même être détenu préventivement à raison de certains propos échappés peut-être dans la chaleur d'une improvisation orale, qu'on ne le serait à raison de provocations à des crimes froidement mûries et préméditées et portées par les seuls véhicules de la presse, comme un brandon d'incendie, aux quatre coins du territoire.

L'article 3 du projet étend aux délits en question la faculté de réduire la peine en cas de circonstances atténuantes. C'est de stricte justice, et la section centrale s'y est ralliée sans observations.

Enfin, M. le ministre a ajouté à son projet une disposition additionnelle limitant la durée obligatoire de la loi projetée à un terme de trois ans, à l'expiration duquel elle devrait être renouvelée. Cette disposition nous paraît sujette à critique. Elle donne à la loi la couleur d'une loi de circonstance. Or, elle n'a pas ce caractère. Ce n'est pas même une loi pénale, mais plutôt une loi complémentaire du code pénal. Pareille disposition tend en outre à affaiblir le respect de la loi, à ébranler son autorité, en indiquant d'avance le terme à dater duquel elle est nécessairement subordonnée à une revision, et frappée d'inertie si elle n'est renouvelée.

LE DROIT ADMINISTRATIF INTERNATIONAL, A PROPOS DE L'OUVRAGE DE M. DE MARTENS [1],

PAR

M. L. GESSNER.

Dans la seconde partie du deuxième volume de son *Droit des gens*, volume qui est consacré à l'*administration internationale* et à ses organes, M. de Martens fait observer que ce terme est demeuré jusqu'ici étranger aux publicistes, bien que cette administration existe dès longtemps.

La mission de l'État, qui consiste à développer, dans toutes les directions, les capacités et les forces de ses ressortissants, le contraint à chercher dans le domaine international les moyens de satisfaire à leurs intérêts intellectuels et matériels, dès que ces moyens ne se trouvent pas sur son territoire. Les mobiles de l'activité internationale des États ou de l'administration internationale proviennent donc de ce que les ressources des nations, prises isolément, ne suffisent point à la réalisation de leur but final.

Cette manière de voir a sans contredit une base juste. Du reste, M. de Stein a déjà donné droit de cité, dans la science, au terme d'*administration internationale ;* et l'expression familière aux auteurs français qui se sont occupés du droit administratif : *Telle politique, telle administration*, cette expression, M. de Martens le fait observer, peut s'appliquer aussi à l'administration internationale. L'objet de celle-ci est l'ensemble des droits et devoirs de l'État qui s'étendent au delà des frontières de cet État.

Il y a connexion intime entre les administrations intérieure et internationale. Pour la première, l'État est indépendant, sauf les restrictions imposées par les lois et la mission de l'État. Mais dans l'administration internationale, il ne saurait être question d'une pareille indé-

[1] La *Revue* a parlé plusieurs fois de l'excellent ouvrage de notre collaborateur M. de Martens. Nos lecteurs savent qu'il a paru d'abord en russe, et qu'il a été traduit en anglais, en français et en allemand. C'est cette dernière traduction que M. Gessner a eue sous les yeux en rédigeant l'étude que nous publions. Elle est due à M. le professeur Ch. Bergbohm, de Dorpat, et a pour titre : *Das internationale Recht der civilisirten Nationen.* (*Réd.*)

le plus sûr moyen de conserver à celle-ci son prestige, et d'empêcher qu'une tempête de réaction ne vienne certain jour à balayer et à supprimer cette liberté même, avec le concours des honnêtes gens de tous les partis, exaspérés par ses excès.

Nous ne voyons donc aucune objection de principe à ce que les excitations dont il est question ici soient réprimées. Mais la formule de la loi de 1848 nous paraît d'un vague redoutable, et il est impossible d'ériger ce fait en délit sans le définir d'une manière plus précise et plus limitative. Il faut, notamment, que l'intention méchante et la condition de publicité soient exigées.

A ceux à qui il paraîtrait d'une rigueur exagérée de punir des excitations de ce genre, on pourrait opposer l'exemple de l'Angleterre, ce pays qu'on peut regarder comme le berceau de la liberté de la presse. Dans le projet de code pénal rédigé par M. Stephen, et qui résume, comme nous l'avons dit, les principes actuellement en vigueur, figurent des dispositions qui nous paraissent sans nul doute applicables à ce genre de délits. Les articles 102 et suivants répriment, comme libelles séditieux, *les écrits qui ont pour but d'exciter des sentiments de mauvais vouloir et d'hostilité entre les différentes classes des sujets de Sa Majesté;* comme paroles séditieuses les discours prononcés dans ce but. Ces dispositions sont fort claires.

Nous ne trouvons pas dans le code pénal de New-York de disposition réprimant pareilles excitations. Mais les dispositions qui répriment le libelle diffamatoire ou calomnieux sont si larges, si extensives, qu'on pouvait à la rigueur se passer d'une disposition réprimant les excitations dont il s'agit. L'article 242 dudit code qualifie de libelle *toute publication méchante*, par écrit imprimé ou non, peinture, effigie, emblème, ou autrement que par de simples paroles, qui expose une personne vivante ou la mémoire d'une personne décédée au mépris, au ridicule ou au blâme, qui a pour effet ou pour but de faire fuir ou éviter sa société, *ou qui tend à causer du dommage à une personne*, une corporation *ou une association de personnes* dans leurs affaires et leurs occupations. — L'exactitude de l'imputation est seule une cause de justification, la bonne foi de son auteur n'est qu'une cause d'excuse. La différence qui existe entre cette définition et celle de la calomnie dans notre code est saillante, et l'on sent qu'il serait facile de faire rentrer dans la définition du libelle les allégations mensongères contre un particulier ou une société ayant pour but d'attiser la haine entre différentes classes de citoyens.

S'il en est ainsi dans des pays qui sont essentiellement des pays de liberté, et des pays de *liberté de la presse*, dans la Grande-Bretagne, à New-York et dans la France républicaine, on ne voit pas pourquoi de pareils faits resteraient impunis chez nous. Les provocations de ce genre sont beaucoup plus fréquentes que les provocations directes à la désobéissance aux lois. Leurs effets, pour être plus lents, n'en sont que plus sûrs. Ici encore, nous ne nous laisserions pas arrêter par la crainte qu'une condamnation ne devînt, pour ceux qu'elle frapperait, cette auréole du martyre dont on abuse tant pour arrêter le pouvoir social dans la voie d'une répression sérieuse et légitime des infractions qui ne présentent point une immoralité évidente et absolue. Il y a des questions de moralité sociale sur lesquelles il faut faire l'éducation des masses, et dans toute répression il y a un enseignement. Nous sommes donc tenté de croire que le projet de la section centrale aussi bien que le projet ministériel présentent ici une véritable lacune.

L'article 2 du projet ministériel étant ainsi conçu :

« Les articles 8 du décret du 19 juillet 1831 et 9 du décret du 20 juillet même année ne sont pas applicables, tant aux délits prévus par l'article précédent, qu'à ceux prévus par l'article 66 du code pénal, lorsqu'ils ont été commis par la voie de la presse ou lorsqu'ils offrent un caractère politique. »

Mais, comme l'a reconnu M. le ministre de la justice, le texte allait au delà de sa pensée. Tandis que l'article 8 du décret du 19 juillet contient une série de dispositions sur la procédure à suivre en cette matière, le ministre voulait seulement exclure l'application de l'alinéa final de cet article, qui interdit d'une manière absolue tout emprisonnement préalable pour simples délits politiques ou de presse. Il s'appuyait sur ce qu'il importe parfois de mettre fin sur-le-champ à des excitations dangereuses, et sur ce que la loi du 20 avril 1874 a introduit, en matière de détention préventive, des garanties nouvelles qui rendent les abus pour ainsi dire impossibles. C'est, sans doute, aller trop loin que d'attribuer une efficacité aussi complète à la loi de 1874, et il faudrait n'être aucunement initié à la pratique judiciaire pour se persuader que cette loi rend tout abus *impossible*. Mais les raisons invoquées par M. le ministre étaient néanmoins sérieuses, et nous n'aurions pas, quant à nous, renoncé si facilement à cette proposition, même à titre provisoire, en présence des observations de la section centrale. L'objection fondée sur ce que cette proposition serait contraire aux décrets des 19 et

20 juillet 1831 et, partant, aux idées générales des auteurs de notre pacte constitutionnel ne nous paraît pas décisive. Le congrès n'a pas voulu que les générations futures fussent liées d'une manière absolue par le texte de la constitution elle-même ; bien moins encore a-t-il entendu les lier par des dispositions non insérées dans notre loi fondamentale. Et il est incontestable que, depuis 1831, la mise et le maintien en état de détention préventive out été subordonnés en général à des conditions beaucoup plus sévères et beaucoup plus nombreuses. Ils sont devenus, en matière de délits, une exception relativement rare. Mais ces mesures peuvent néanmoins être une nécessité, même quand il s'agit de simples délits politiques et de presse, et, lorsque cette nécessité est démontrée, nous ne voyons pas de raisons sérieuses pour établir un privilège en faveur de ce genre de délits. Liberté pour tous, c'est notre devise; mais cette liberté n'est complète que s'il y a égalité devant la loi pénale. Pas de privilèges : la presse vivra de la liberté, elle mourra ou s'étiolera à l'ombre du privilège, qui ne profite, en réalité, qu'à la presse déloyale et méchante. Il y a même quelque chose d'odieux, à notre avis, à ce qu'un individu puisse être poursuivi plus rigoureusement, et même être détenu préventivement à raison de certains propos échappés peut-être dans la chaleur d'une improvisation orale, qu'on ne le serait à raison de provocations à des crimes froidement mûries et préméditées et portées par les cent véhicules de la presse, comme un brandon d'incendie, aux quatre coins du territoire.

L'article 3 du projet étend aux délits en question la faculté de réduire la peine en cas de circonstances atténuantes. C'est de stricte justice, et la section centrale s'y est ralliée sans observations.

Enfin, M. le ministre a ajouté à son projet une disposition additionnelle limitant la force obligatoire de la loi projetée à un terme de trois ans, à l'expiration duquel elle devrait être renouvelée. Cette disposition nous paraît sujette à critique. Elle donne à la loi la couleur d'une loi de circonstance. Or, elle n'a pas ce caractère. Ce n'est pas même une loi spéciale, mais plutôt une loi complémentaire du code pénal. Pareille disposition tend en outre à affaiblir le respect de la loi, à ébranler son autorité, en indiquant d'avance le terme à dater duquel elle est nécessairement subordonnée à une revision, et frappée d'inertie si elle n'est point renouvelée.

LE DROIT ADMINISTRATIF INTERNATIONAL, A PROPOS DE L'OUVRAGE DE M. DE MARTENS [1],

PAR

M. L. GESSNER.

Dans la seconde partie du deuxième volume de son *Droit des gens*, volume qui est consacré à l'*administration internationale* et à ses organes, M. de Martens fait observer que ce terme est demeuré jusqu'ici étranger aux publicistes, bien que cette administration existe dès longtemps.

La mission de l'État, qui consiste à développer, dans toutes les directions, les capacités et les forces de ses ressortissants, le contraint à chercher dans le domaine international les moyens de satisfaire à leurs intérêts intellectuels et matériels, dès que ces moyens ne se trouvent pas sur son territoire. Les mobiles de l'activité internationale des États ou de l'administration internationale proviennent donc de ce que les ressources des nations, prises isolément, ne suffisent point à la réalisation de leur but final.

Cette manière de voir a sans contredit une base juste. Du reste, M. de Stein a déjà donné droit de cité, dans la science, au terme d'*administration internationale ;* et l'expression familière aux auteurs français qui se sont occupés du droit administratif : *Telle politique, telle administration*, cette expression, M. de Martens le fait observer, peut s'appliquer aussi à l'administration internationale. L'objet de celle-ci est l'ensemble des droits et devoirs de l'État qui s'étendent au delà des frontières de cet État.

Il y a connexion intime entre les administrations intérieure et internationale. Pour la première, l'État est indépendant, sauf les restrictions imposées par les lois et la mission de l'État. Mais dans l'administration internationale, il ne saurait être question d'une pareille indé-

[1] La *Revue* a parlé plusieurs fois de l'excellent ouvrage de notre collaborateur M. de Martens. Nos lecteurs savent qu'il a paru d'abord en russe, et qu'il a été traduit en anglais, en français et en allemand. C'est cette dernière traduction que M. Gessner a eue sous les yeux en rédigeant l'étude que nous publions. Elle est due à M. le professeur Ch. Bergbohm, de Dorpat, et a pour titre : *Das internationale Recht der civilisirten Nationen.* (*Réd.*)

pendance, car celle-ci se heurterait partout aux droits et aux intérêts d'autres membres de la communauté internationale, dont elle est tenue de respecter l'autonomie. De là la nécessité de conventions internationales, qui seraient inexécutables sans négociations et sans concessions mutuelles. La teneur de ces conventions dépend de la façon dont les gouvernements comprennent leur tâche et les besoins des nations. Les conventions internationales portent donc l'empreinte de l'époque où elles ont vu le jour. Tant que la crainte des agressions et la défense des droits acquis furent la principale préoccupation des peuples, les traités internationaux ne furent guère que des alliances offensives et défensives. C'est surtout le cas au moyen âge. Quelques-uns des peuples de l'antiquité, les Égyptiens, les Phéniciens et les Grecs entre autres, conclurent, il est vrai, déjà des traités de commerce; mais ceci confirme la manière de voir de notre auteur. En effet, ces nations avaient de puissants intérêts commerciaux. M. de Martens fait observer qu'au XIXe siècle, le développement considérable du travail économique, commercial et industriel des peuples a amené la prépondérance des intérêts commerciaux et sociaux en général. On pourrait donc appeler notre siècle celui des conventions sociales et commerciales, dont le chiffre s'accroît chaque jour. L'administration uniforme de la communauté internationale commence à s'organiser. C'est ainsi qu'augmente chaque année le chiffre des commissions permanentes ou autres qui ont pour objectif l'un ou l'autre des problèmes administratifs internationaux. L'auteur a en vue, entre autres, la commission pour la navigation du Danube, instituée par les congrès de Paris et de Berlin.

Le droit administratif international a pour objet les relations politiques et sociales entre les nations, ainsi que le droit coercitif de l'État lésé contre l'insulteur. Les organes de cette administration sont les agents diplomatiques et les consuls.

Nous ne nous étendrons pas sur le premier de ces droits, nous contentant de résumer brièvement le chapitre que M. de Martens lui consacre. L'introduction, où l'auteur retrace l'histoire du service diplomatique chez les peuples de l'antiquité et du moyen âge et son développement à partir de la paix de Westphalie, est suivie de considérations sur le droit de légation actif et passif, sur la classification des agents diplomatiques, les droits primordiaux et accessoires des missions diplomatiques, l'étendue de leurs privilèges, enfin la façon dont ces missions commencent et prennent fin.

M. de Martens fait sur l'art diplomatique une observation intéressante et juste : « Un diplomate anglais, à qui l'on demandait une définition de l'ambassadeur, répondit : *Legatus est vir bonus peregre missus ad mentiendum rei publicæ causa*, définition qui a, pour ainsi dire, acquis depuis droit de cité dans la presse et dans la société. Mais faire des dupes ne sera jamais la vraie tâche de la diplomatie. En leur qualité d'organes de l'administration internationale dans la sphère des intérêts politiques des États, les diplomates ne sauraient atteindre le but élevé qu'ils se proposent que s'ils arrivent à comprendre les aspirations civilisatrices et politiques de la nation qu'ils servent et de celle au sein de laquelle ils fonctionnent. Seules, l'intelligence de ces aspirations et leur juste appréciation assurent le développement pacifique des relations internationales des États, et garantissent un succès durable au travail diplomatique. En 1850, Gladstone, Disraeli et sir Robert Peel, ayant dirigé de violentes attaques contre la politique de lord Palmerston, celui-ci répondit : « Qu'est la diplomatie? Un arsenal coûteux servant à maintenir la paix. Mais si vous usez de votre diplomatie pour rouvrir partout des blessures, pour enflammer la haine au lieu de l'apaiser; si vous n'y voyez qu'un moyen d'entretenir auprès de chaque cour d'Europe un ministre ayant pour instructions, non pas de prévenir la discorde, mais d'entretenir une correspondance acrimonieuse, afin de favoriser toutes choses dans lesquelles les intérêts de la Grande-Bretagne semblent être en jeu, de vivre en conflit perpétuel avec les représentants d'autres puissances, les dépenses de ce chef sont non seulement inutiles, mais désastreuses. Je dis que ce noble instrument, mis en jeu par toutes les nations civilisées pour maintenir la paix, se transformera, entre vos mains, en un instrument d'hostilité et de guerre. »

Le service consulaire remonte aux croisades. Les armées chrétiennes furent suivies en Syrie, en Palestine, dans l'Asie Mineure et en Égypte, de marchands qui fondèrent des factoreries placées sous l'égide des autorités chrétiennes. Grâce à l'influence des relations de commerce internationales, il se forma bientôt, dans les places du midi de l'Europe, des usages et des règles de procédure; dans les villes commerçantes d'Italie, de France et d'Espagne, on nomma des consuls des marchands, des consuls d'outre-mer, des archiconsuls, etc., et cette institution fut étendue aux factoreries de l'Orient. Lorsque ces pays rentrèrent sous la domination mahométane, on toléra les factoreries des marchands chrétiens par intérêt commercial. Plus tard, les puissances chrétiennes assurèrent la liberté

de ce commerce et la juridiction des consuls, en vertu des lois nationales, au moyen de capitulations, dont les premières remontent au XIIe siècle. Dans les pays de l'Orient, tels que la Turquie, la Perse, la Chine, le Japon, le Maroc, on reconnaît aujourd'hui encore les droits des consuls, leur juridiction criminelle et civile sur leurs compatriotes. Dans les États chrétiens civilisés, en revanche, il n'y a plus de capitulations.

L'auteur traite longuement des fonctions des consuls dans les pays chrétiens, ainsi que de leurs droits et privilèges. A cet égard, il conteste l'opinion de Phillimore et d'autres publicistes, d'après laquelle la situation des consuls serait identique à celle des étrangers; il conteste de même l'opinion accréditée qui en fait des représentants diplomatiques de leurs gouvernements. Il leur manque dans ce but le caractère représentatif. Le consul ne représente son pays qu'en sa qualité d'organisme social ayant des intérêts et des buts sociaux. Pour ces buts, il est l'organe administratif de son pays sur territoire étranger, et, en cette qualité, il jouit de certains droits et privilèges que n'ont pas les autres étrangers.

M. de Martens s'étend sur ces immunités et cite un mot de Talleyrand sur les mérites d'un diplomate français décédé, qui avait été aussi consul : « Quand on est un habile diplomate, que de qualités il faut encore posséder pour être un bon consul! »

Les devoirs consulaires sont infiniment variés et diffèrent entièrement de ceux des autres fonctionnaires. Ils exigent quantité de connaissances pratiques qu'on n'obtient que par une préparation spéciale et un bon apprentissage.

Après nous avoir renseignés sur les fonctions des consuls dans les pays chrétiens et non chrétiens, l'auteur énumère, dans le chapitre consacré au développement historique de la juridiction consulaire, les conventions concernant les fonctions judiciaires et de police des consuls, conclues entre les puissances orientales et la France, l'Angleterre, la Prusse, l'Autriche et spécialement la Russie. Le régime consulaire qui s'était développé en Turquie a été transplanté en Perse, en Chine et au Japon. De même, le royaume de Siam, l'imanat de Mascate et Madagascar reconnaissent la juridiction des consuls. Dans une conférence réunie en 1880 à Madrid et où figuraient les grandes puissances de l'Europe, à l'exception de la Russie, on conclut aussi avec le Maroc une importante convention réglant la situation problématique des Européens dans ce pays. M. de Martens fait observer ensuite que le fait de l'appli-

cation à l'extrême Orient des tribunaux consulaires institués au XIIe siècle aux bords de la Méditerranée, au sein des populations mahométanes, prouve clairement que l'existence de ces tribunaux est en connexion fondamentale avec l'état de civilisation des peuples non chrétiens, état qui interdit d'appliquer, aux relations avec ces peuples, les principes du droit des gens européen.

Ailleurs, M. de Martens fait observer que le droit international, étant le produit de la civilisation et du sentiment d'équité des nations européennes, ne saurait s'appliquer à l'état social et politique des peuples mahométans ou païens. Néanmoins, ajoute-t-il fort justement, on aurait tort d'admettre que les relations de fait entre les nations civilisées et les barbares n'ont aucune base juridique. Elles sont soumises aux préceptes du droit naturel, c'est-à-dire à l'essence de certains principes qui découlent de la morale et de la raison de l'homme. Il faudrait, pensons-nous, faire un pas de plus. On ne saurait plus considérer comme barbares des pays tels que le Japon et, à certains égards, la Chine; c'est pourquoi ces pays à demi civilisés sont traités aujourd'hui, en somme, suivant les principes du droit international. Ceci est reconnu, du reste, par de nombreuses autorités. On sait que, depuis le congrès de Paris, la Turquie fait partie intégrante du concert européen.

L'exposé théorique des règles de la juridiction en Orient est suivi d'indications pratiques sur les commissions mixtes, leur procédure et les législations à leur appliquer. En Égypte, depuis 1867, le khédive a cherché à réaliser une réforme radicale des tribunaux consulaires, réforme qui a abouti à l'institution des cours mixtes internationales. L'auteur estime que ces cours ont rendu de grands services, bien que leur organisation actuelle soit défectueuse. Il s'agirait surtout de leur enlever les incessants conflits de compétence et la tentation, qui en résulte, d'usurper des compétences qui ne leur appartiennent pas.

La seconde partie de l'ouvrage de M. de Martens est consacrée aux diverses branches du droit administratif international, eu égard spécialement aux intérêts moraux, physiques et économiques des nations.

Dans la vie morale des peuples, il faut distinguer le côté religieux du côté intellectuel, qui se manifeste par le goût des arts et des sciences. Tous les États civilisés regardent aujourd'hui les convictions religieuses comme affaire de conscience des individus, et reconnaissent les principes de la tolérance et de la liberté religieuse. Mais les convictions religieuses ne connaissent pas de frontières, et ce lien des intérêts reli-

gieux communs ne manque pas d'exercer son influence sur les législations internationales des États. En proclamant le principe que la religion en général est du droit des gens, Portalis a reconnu que la religion est, de son essence, du droit international. Malheureusement, la plupart des publicistes méconnaissent ce fait important. Phillimore seul fait exception, en examinant, au point de vue historique, dans ses *Commentaries upon international law*, les relations qui se sont établies entre les pays occidentaux et la Russie d'une part, l'Église romaine de l'autre.

M. de Martens prouve que le caractère international de la religion, en tant que lien entre les peuples, s'est développé avec la propagation du christianisme. Le schisme de l'Église catholique, réagissant à son tour sur le droit international, a produit une scission dans la communauté d'intérêts des États européens. Depuis lors, l'Église d'Orient constitue le lien moral des peuples soumis au mahométisme. Ils y voient le principal appui de leur sentiment national et de leurs aspirations.

L'auteur examine l'influence de la réforme sur la transformation des intérêts internationaux, et cite toute une liste de traités de paix ou autres qui ont pour objet les intérêts de communautés religieuses. Tel est le traité austro-prussien de 1742. En terminant, M. de Martens s'exprime comme suit :

« Certaines dispositions du traité de Berlin de 1878 prouvent que les États civilisés modernes n'ont point renoncé au droit d'imposer formellement à certains gouvernements chrétiens certaines obligations en faveur de la tolérance et de l'égalité des confessions chrétiennes. C'est de l'adoption de ces principes qu'on a fait dépendre la reconnaissance de la souveraineté ou de la demi-souveraineté octroyée aux États de la péninsule des Balkans, ensuite de la dernière guerre russo-turque. Ainsi, jusqu'alors, la Roumanie n'avait pas donné les droits civiques aux juifs, et elle y a été contrainte par l'article 44 du traité de Berlin, qui accorde pleine égalité sans acception de confession aux sujets, commerçants ou autres, de tous les pays en Roumanie. »

Au sujet des concordats avec l'Église romaine, dont l'origine remonte au XIIe siècle, M. de Martens fait observer que ce ne sont ni des privilèges, ainsi que le prétend le pape, ni des lois, encore moins des traités, les parties contractantes n'étant pas toutes deux sujettes au droit des gens. Ne pouvant être rangés dans aucune des catégories du droit

public ou du droit international, les concordats sont chose *sui generis*. Cette observation est parfaitement juste, car il n'y a pas de traité, le pape n'ayant jamais contracté, même lorsqu'il était souverain temporel, en cette qualité, mais comme chef de l'Église. Mais M. de Martens paraît n'être pas tout à fait conséquent en alléguant que les concordats sont du domaine du droit public, et que les États ont à les observer comme des lois. Le pape traitant les concordats de privilèges, qu'il pourrait révoquer en tout temps, lorsque les intérêts de l'Église le demandent, Bluntschli caractérise les concordats de stipulations provisoires et temporaires. Ce sont, d'après lui, des réglementations faites par les autorités civiles et ecclésiastiques sur les points où leurs intérêts se touchent et entrent facilement en conflit. L'Église revendiquant le droit de résiliation pour motifs religieux, l'État doit avoir ce même droit pour motifs politiques. Il va sans dire qu'on suppose la bonne foi des deux parties.

Suivant l'exemple de Catherine II, la Russie a longtemps décliné tout concordat. Le tsar Nicolas en conclut un en 1847, mais il fut abrogé par ukase du Sénat, le 25 novembre 1866, le clergé catholique ayant pris part à l'insurrection polonaise de 1863. Ce n'est qu'en 1883 que le gouvernement russe a conclu avec le Saint-Siège un arrangement, mais non pas sous forme de concordat, arrangement qui couronna le rapprochement inauguré dès 1879.

L'auteur donne de curieux renseignements sur les garanties croissantes données aux intérêts religieux dans les relations des nations chrétiennes avec les États mahométans, principalement avec la Turquie. C'est la France qui, la première, entama des relations politiques avec la Porte, en vertu du traité d'alliance conclu contre Charles-Quint entre François Ier et le sultan Soliman II. Ce traité amena en 1535 une nouvelle alliance et une capitulation concernant la liberté de conscience des Français établis en Turquie. Les ressortissants des autres puissances étaient sous le protectorat français, et ce ne fut qu'au XVIIe siècle que l'Angleterre, l'Autriche et la Prusse obtinrent quelque influence dans ce pays. Dès 1453, la Russie a conclu des traités politiques avec la Porte; mais le traité de Constantinople (1700) est le premier qui renferme des dispositions religieuses, et la paix de Koutchouk-Kaïnardji inaugure un protectorat synodal sur les sujets chrétiens de la Turquie. Ce protectorat, le congrès de Paris l'a transformé en protectorat collectif de tous les chrétiens, et le traité de Berlin l'a confirmé. L'article 62

confie le protectorat aux agents diplomatiques et consulaires des puissances; les droits synodaux de la France demeurent en vigueur.

L'auteur nous renseigne enfin sur le régime des chrétiens en Perse, en Chine et au Japon.

Dans le chapitre consacré aux relations internationales du domaine des beaux-arts et des sciences, M. de Martens traite de la « propriété littéraire internationale ». La notion de propriété littéraire remonte, dit-il, au XVIe siècle. Alors, en effet, l'État commença à accorder aux auteurs des privilèges, qu'on imprimait en tête des livres et qui menaçaient les contrefacteurs de peines criminelles. Ce système fut inauguré en Allemagne en 1501, en France six ans plus tard et en Angleterre en 1518. Il était défectueux, ne protégeant point contre la contrefaçon étrangère. C'est des XVIIIe et XIXe siècles que date l'usage d'interdire la contrefaçon par voie législative. La Grande-Bretagne entra la première dans cette voie par l'acte de 1710, qui donnait à l'éditeur le droit exclusif de reproduction pendant 14 années. La législation française de 1791-1793 ne protège non plus que les droits des éditeurs. Quant au code civil prussien, il interdit la contrefaçon en général, mais la tolère (art. 1033, 1re partie, titre II) pour les ouvrages provenant de pays qui autorisent la contrefaçon de livres prussiens.

Ces lois ne protègent guère que le droit des éditeurs et relèguent au second plan ceux des auteurs. En revanche, la législation moderne, entre autres la loi allemande du 11 juin 1870, concernant la propriété littéraire et artistique, a égard spécialement aux droits des auteurs. Il en est de même de plusieurs conventions internationales récentes. La première fut conclue en 1840 entre la France et les Pays-Bas ; la même année, l'Autriche et la Sardaigne suivirent cet exemple; la Prusse et l'Angleterre, six ans plus tard. L'Allemagne a conclu des conventions littéraires avec la Suisse et l'Italie en 1869, avec la France en 1883, et avec les Pays-Bas en 1884. La France a signé des conventions analogues en 1882 avec la Grande-Bretagne, en 1853 avec l'Espagne, en 1862 et en 1865 avec la Prusse. Quant à la Russie, elle a deux conventions littéraires, celle de France signée en 1861 et celle de Belgique qui remonte à l'année suivante. Enfin, une union internationale pour la protection des œuvres de littérature et d'art se fonde en ce moment même définitivement.

Les conventions littéraires stipulent toutes la protection des droits des écrivains, des artistes et des compositeurs dans les États contractants.

En général, on applique la législation du pays où l'ouvrage a vu le jour; mais parfois aussi la législation de la patrie de l'auteur. C'est le cas, entre autres, dans certains traités de la France et de la Russie. Un troisième groupe, représenté par les conventions anglo-prussienne de 1846 et anglo-françaises de 1851 et de 1878, poursuit la contrefaçon en vertu des lois du pays où l'action est intentée. La Russie a conservé une position exceptionnelle. Les conventions avec la France et la Belgique lui ont été pour ainsi dire imposées, ce qui ressort de leur rédaction défectueuse; avec les autres pays, elle refuse de se lier les mains. C'est principalement l'intendance des théâtres impériaux qui s'y oppose. Elle allègue ne pouvoir supporter à la fois la charge des tantièmes à payer aux auteurs étrangers, et les appointements énormes des artistes venus du dehors.

Le chapitre consacré à l'administration internationale dans le domaine des intérêts physiques et économiques s'occupe, en premier lieu, de l'émigration. Au moyen âge, la majeure partie de la population étant attachée à la glèbe, l'émigration était fort restreinte. Plus tard, à l'époque des monarchies absolues, surtout en France, où ce système eut son apogée, on s'opposa avec énergie à l'émigration. Dans l'édit de 1669, demeuré en vigueur jusqu'en 1791, Louis XIV l'interdit, en déclarant que « les liens de la naissance, qui attachent les sujets naturels à leur souverain et à leur patrie, sont les plus étroits et les plus indissolubles de la société civile ». On confisquait en conséquence les biens des sujets qui passaient à l'étranger sans l'autorisation du roi, y prenaient du service, y créaient des entreprises industrielles ou commerciales, ou construisaient des navires pour les gouvernements étrangers. Ceux qui louaient leurs services comme constructeurs de vaisseaux étaient punis de mort à leur retour.

Ailleurs, on empêchait également l'émigration. Joseph II lui-même l'interdit expressément en 1781. D'autres souverains, tels que Frédéric-Guillaume Ier de Prusse et Catherine II de Russie, favorisèrent, en revanche, l'immigration des étrangers. En Angleterre, avant la loi, jusqu'à l'édit de 1870, l'émigration était sévèrement interdite. Aujourd'hui, la plupart des États civilisés la tolèrent, et la loi allemande du 1er juin 1870 est d'accord avec ce principe. L'autorisation du gouvernement est obligatoire. Elle ne peut être donnée aux hommes de 17 à 25 ans qui ne produisent pas une attestation de l'autorité militaire constatant qu'ils ne cherchent pas à se dérober au service.

L'émigration et la renonciation à la nationalité, qui en découle, sont non seulement des problèmes de droit public et de politique intérieure, mais aussi des questions de droit international à l'égard des droits des individus ainsi que des droits et devoirs internationaux des États. En vertu de la législation de quelques pays, tels que l'Autriche-Hongrie, le Danemark, la Suède, et en vertu de l'usage en Russie, la nationalité cesse par le seul fait de l'émigration. Tant que les émigrants n'ont pas acquis de nouvel indigénat, ils sont donc, par le fait, *heimathlos;* et il en est résulté plusieurs conflits entre leur ancienne patrie et le pays où ils séjournent. D'autres difficultés provenant de l'émigration ont dû convaincre de l'urgence de stipulations internationales. Celles-ci auraient à se prononcer sur la question de savoir quelles conditions d'établissement sont licites, et quelles conditions ne le sont pas. Le droit d'établissement ne saurait être restreint que par les obstacles qu'impose l'ordre politique et économique. Tant que la naturalisation de l'émigrant n'a pas eu lieu, il faut le considérer comme ressortissant à son pays d'origine. La naturalisation supprime l'indigénat précédent. Une convention internationale sur l'émigration aurait donc à poser les deux principes suivants :

1° Tout État est tenu de protéger ses émigrants jusqu'à leur naturalisation dans un autre pays, et de ne pas les répudier s'ils reviennent;

2° Tous les États s'engagent à protéger les émigrants qui traversent leurs territoires, sauf le droit au remboursement des frais par le pays d'origine.

Dans l'état actuel des choses, ces propositions méritent une attention sérieuse. M. de Martens les fait suivre de considérations sur la législation des principaux pays concernant la naturalisation. Puis, il énumère les conventions conclues entre différents États pour prévenir les conflits qu'ont amenés les divergences des législations sur l'indigénat. Il s'étend surtout sur les négociations entre les États-Unis d'une part, l'Angleterre, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie de l'autre.

Ce chapitre se termine par un examen des mesures internationales concernant l'hygiène publique.

Dans le chapitre que M. de Martens consacre à l'administration internationale des intérêts économiques, relevons d'abord ce qu'il dit du développement des traités de commerce. Ceux-ci n'étaient pas inconnus aux anciens, ainsi que le prouve le traité conclu en 509 entre Rome et

Carthage. L'auteur s'étend ensuite sur les traités de commerce du moyen âge, caractérisés par leur ressemblance avec ceux conclus récemment entre les États civilisés et les pays barbares ou à demi civilisés. Il s'agit surtout, dans l'espèce, de remédier au défaut de sécurité et de liberté des transactions. L'auteur le prouve en citant quelques conventions, entre autres celles conclues par la Russie.

La découverte de l'Amérique et du chemin des Indes rendit le commerce universel. Le régime intérieur des États, du XVIe au XVIIIe siècle, amena leur intervention dans les affaires économiques. Le système mercantile, qui ne voyait les sources des richesses que dans les métaux précieux, puis le système colonial devaient servir à tirer du commerce les plus grands avantages possibles pour l'État. Ainsi que le fait observer Buckle dans son *Histoire de la civilisation*, les traités commerciaux d'alors n'étaient que des tentatives, de la part d'un État, de duper l'autre. La politique commerciale des Anglais d'alors est bien caractérisée dans le discours prononcé en 1672, devant les lords, par le lord chancelier comte Shaftesbury. « Le jour est venu, disait-il, de déclarer la guerre aux Pays-Bas. Si nous ne ruinons pas leur commerce, ils ruineront le nôtre. Ou bien ils demanderont grâce, ou bien ce sera nous : c'est l'un qui doit faire la loi à l'autre. Tout compromis est impossible lorsque le commerce du monde est en jeu. »

Quant au système colonial d'alors, M. de Martens dit qu'il avait pour base uniquement le droit de la métropole d'exploiter les établissements coloniaux à son profit. Les colonies étaient obligées de transporter tous leurs produits bruts dans la métropole et sur ses navires, et ne pouvaient tirer que d'elle les objets manufacturés. L'auteur s'étend ensuite sur le texte des traités de commerce conclus alors.

Les conventions commerciales modernes ont, au contraire, pour but de supprimer l'effet des frontières politiques, de fondre les pays contractants en une communauté économique. Ce but est encore mieux atteint par les unions douanières, dont le Zollvérein est le prototype. Cette union se compose d'États indépendants qui ont adopté un régime commun pour le commerce, l'industrie et avant tout les douanes. Elle a donc un caractère international. Les grands avantages du Zollverein pour l'Allemagne ne sont pas douteux, et il a puissamment contribué à parfaire l'unité du pays; mais pareille union n'est possible qu'entre pays de parenté étroite. Néanmoins, il est permis d'admettre que ce mode d'alliance est applicable peut-être à d'autres États civilisés. Une seconde

forme de l'union douanière, c'est celle qui consiste en ce qu'un pays adopte les tarifs de l'autre. Pareille union existe entre le Danemark, la Suède et la Norvège.

Le chapitre des voies de communication internationales est consacré aux traités de navigation et de pêche. En pleine mer, la pêche est libre; mais dans les eaux territoriales, elle est réservée, en général, aux États riverains, ou du moins soumise aux lois de ces États. M. de Martens expose ensuite, avec une grande lucidité, les principes du droit maritime international, puis le régime de la navigation des fleuves, détroits et canaux internationaux. Nous nous bornerons à relever l'un des sujets qu'il traite, vu son actualité politique : la situation internationale du Bosphore et des Dardanelles. M. de Martens a puisé aux sources officielles russes. Tant que la Turquie posséda seule les rives de la mer Noire, son droit exclusif de traverser les détroits fut incontesté. Mais la conquête de la rive nord par les Russes transforma la mer Noire en mer ouverte, et le cabinet de Pétersbourg considéra toujours comme un intérêt vital la possibilité de gagner la Méditerranée par les détroits. En conséquence, vers la fin du siècle dernier, la Russie obtint leur ouverture aux navires de commerce de toutes nations; mais ils demeurèrent interdits aux vaisseaux de guerre, car c'eût été menacer la capitale de l'empire ottoman. Le droit de passage de la marine marchande fut reconnu par le traité anglo-turc de 1809. Plus tard, en 1833, durant la révolte du vice-roi d'Égypte, Méhémet-Ali, la Russie conclut avec la Porte le traité d'Ounkiar-Iskelessi, qui lui donnait le droit de traverser, au besoin, les détroits avec ses navires de guerre. Par un article secret, la Porte s'engageait à n'admettre dans les Dardanelles aucun vaisseau de guerre d'une autre nation. Les puissances occidentales prirent cette convention en très mauvaise part, et en tirèrent prétexte pour une intervention collective contre la Porte. Lorsque Méhémet-Ali se souleva de rechef en 1838, l'empereur Nicolas se déclara prêt à « élever en principe de droit public européen la clôture des Dardanelles et du Bosphore pour les vaisseaux de guerre, en temps de guerre comme en temps de paix ». Cette disposition passa dans la convention des détroits, conclue en 1841, à Londres, entre les grandes puissances et le sultan.

Celui-ci concédait en principe que les deux détroits seraient fermés aux navires de guerre de toutes nations, mais il se réservait le droit de délivrer un firman de passage aux « navires légers sous pavillon de

guerre » affectés au service des ministres des puissances amies. La genèse de ces documents prouve qu'ils avaient leur origine dans un calcul qui rendait la Russie elle-même solidaire de l'existence de la Turquie. Mais les stipulations de la commission de 1841 ont été confirmées par le traité de Paris en 1856, par celui de Londres en 1871 et par celui de Berlin en 1878, et cela dans des circonstances qui ne laissent pas douter que les puissances occidentales ne voient dans la clôture des détroits un moyen de créer des difficultés à la Russie en cas de conflit avec la Turquie. Cette conclusion de l'auteur n'est pas tout à fait claire. On sait qu'à propos du récent conflit entre l'Angleterre et la Russie, celle-ci a reproché à la Grande-Bretagne d'essayer d'ouvrir les Dardanelles avec une clef d'or.

M. de Martens traite ensuite de la navigation des canaux internationaux et de sa protection, spécialement du canal de Suez; puis des propositions, tendant à ce but, qui ont été faites par l'Institut de droit international. L'auteur donne aussi des détails sur la convention Bulwer-Clayton, conclue en 1850 entre l'Angleterre et les États-Unis pour la protection du canal de Panama projeté. M. de Martens passe en revue les moyens de communication artificiels, les chemins de fer, l'union postale et l'union télégraphique universelles; puis les systèmes métriques et monétaires internationaux; enfin, les mesures internationales pour la protection de l'industrie et du commerce.

Les chapitres consacrés aux intérêts moraux, physiques et économiques sont suivis de ceux où l'auteur traite de l'administration internationale dans le domaine des intérêts juridiques, c'est-à-dire du droit international privé et du droit pénal international.

Le droit international privé, qui, du temps de Savigny, était encore dans la période d'enfantement, a fait récemment de grands progrès, grâce aux travaux de jurisconsultes de toutes nations. M. de Martens a bien mérité aussi de cette branche de la science. Dans son ouvrage, il donne un résumé complet et consciencieux des travaux de ses devanciers, et discute avec beaucoup d'habileté les considérations politiques qui sont en jeu dans la plupart des cas. L'espace nous fait défaut pour suivre les déductions de l'auteur. Nous nous contenterons de les résumer très brièvement, nous réservant d'être plus explicite sur le droit matrimonial et sur le droit d'extradition des criminels, ces deux matières étant d'intérêt plus général.

Garantir les droits privés, en tant que subsistant juridiquement, pré-

server l'ordre établi des excès venant du mauvais vouloir des individus, pour autant que l'étranger soit en cause, tels sont, dit M. de Martens dans son introduction, les problèmes à résoudre par l'administration internationale dans le domaine des intérêts juridiques des nations. Les règles concernant cette action constituent le droit international privé et criminel; par là, il faut entendre l'ensemble des règles qui régissent l'application des lois et des droits indigènes et étrangers aux cas rentrant dans la compétence internationale.

M. de Martens passe ensuite au développement historique du droit international privé. Il a raison d'avancer que le *jus gentium* des Romains n'est point une preuve que ce peuple ait eu des notions de droit international. Néanmoins, il n'apprécie pas, ce nous semble, à sa juste valeur l'influence de ce *jus gentium* sur le développement du droit international privé. L'auteur approfondit les récentes théories et les principes fondamentaux du droit privé. A ce propos, il pose en thèse, avec raison, que toute cour de justice est tenue, en principe, à appliquer le droit territorial, mais qu'elle n'outrepasse point sa compétence en prenant, au besoin, pour base les principes du droit privé international, celui-ci étant en vigueur dans tous les pays civilisés.

L'auteur fait suivre ce chapitre de considérations sur le statut personnel et le droit de famille. Parmi les considérations qui ont trait à ce dernier, nous relèverons, comme d'un intérêt général, ce qu'il dit des conditions personnelles du mariage. A l'égard des formalités à observer en pareil cas, il faut s'en tenir à la règle : *Locus regit actum*. M. de Martens cite plusieurs cas d'application de ce principe, entre autres celui du comte Esterhazy, ressortissant autrichien. Il épousa à Saint-Pétersbourg une dame dont le mariage précédent avec le comte Apraxine avait été cassé par les autorités russes. En Autriche, les autorités ecclésiastiques déclarèrent cette union nulle et non avenue, les dogmes catholiques interdisant d'épouser une femme dont le premier époux est encore en vie. L'ambassadeur d'Autriche reçut la mission, en 1844, d'amener la reconnaissance de cette nullité au moyen d'une note adressée au cabinet de Russie. Mais celui-ci refusa d'obtempérer à cette prière, le mariage étant légal en vertu des lois russes.

Un cas analogue, c'est celui du mariage contracté à Berlin, avec toutes les formalités légales, entre la comtesse de Caraman-Chimay et le prince Bibesco. Autrefois mariée, à Paris, au prince de Beauffremont, elle en avait été séparée de corps par les cours françaises. Elle avait

conservé la disposition de sa grande fortune, sise en France, et la tutelle des enfants de son premier lit. Le prince de Beauffremont l'assigna, en France, en invalidité du mariage et en restitution des enfants, et les tribunaux lui donnèrent gain de cause. C'était, d'après MM. Bluntschli, de Holtzendorff et d'autres jurisconsultes, violer le droit international privé, le second mariage étant valable suivant les lois allemandes.

M. de Martens pense que la sentence des cours françaises est fondée en droit, la capacité du conjoint devant être jugée d'après le droit français, qui ne connaît pas le divorce. Mais cette manière de voir nous semble douteuse, en ce sens que le code prussien ne connaît pas la séparation pour adultère, et qu'en vertu de l'axiome : *Locus regit actum*, le second mariage, conclu en vertu des lois prussiennes, doit être considéré comme valable. Dans tous les cas, la déclaration de nullité du second mariage, jointe à la circonstance que, pour ainsi dire en récompense de son adultère, elle attribue au prince de Beauffremont l'éducation des enfants confiés à la mère, et l'usufruit de leur grande fortune, cette déclaration, disons-nous, va à l'encontre des idées de justice de notre époque.

Dans le monde de la politique et de la science, on se plaint souvent de ce que les tribunaux territoriaux commettent des fautes dans les causes de droit international privé, et l'on pense qu'il importe, par conséquent, de fixer par traités internationaux les principes fondamentaux de ce droit. Il y a plus de dix ans, l'Institut de droit international, siégeant à Genève sous la présidence de M. Mancini, a déjà exprimé le même vœu.

Cette nécessité de mettre fin, par voie internationale, à toute incertitude, M. Laurent la fait ressortir en ces termes, dans son *Droit civil international :* « A chaque pas que l'on fait sur le terrain du droit civil « international, on constate la nécessité de traités; tant qu'il n'y en aura « point, notre science restera une théorie, dont les juges feront ce qu'ils « voudront. »

La science moderne a reconnu que cette incertitude est particulièrement regrettable en droit international. Elle constate qu'elle a eu pour conséquence des difficultés sans issue concernant la validité du mariage et l'attribution des biens. On a donc fait plusieurs propositions, entre autres celle d'une cour internationale pour les actions en nullité de mariage. De son côté, l'Institut de droit international s'est occupé, durant sa dernière session, d'un projet rédigé par un jurisconsulte alle-

mand et un jurisconsulte italien, et qui a pour but de remédier, autant que possible, à cette incertitude du droit matrimonial, et cela par voie internationale; mais l'importance et les difficultés de la matière ont fait renvoyer le vote définitif à une autre réunion.

Dans le chapitre consacré au droit de famille, M. de Martens traite des rapports entre parents et enfants, de la tutelle et du droit de succession, au point de vue du droit international privé. A l'égard des testaments, il pose en principe que leur forme doit se régler d'après la législation du lieu où ils ont été rédigés ; le fond, au contraire, d'après les lois d'origine.

Quant au droit sur les choses, l'auteur est d'accord avec Savigny. Il pense qu'il faut le juger en vertu de principes uniformes et, par conséquent, en vertu d'une loi unique. Ce droit ayant naturellement son centre de gravité là où se trouve la chose, il faut appliquer aux meubles et aux immeubles la même loi, soit la *lex rei sitæ*.

En fait d'obligations, c'est la loi d'origine qui doit prévaloir lorsque la déclaration expresse des parties fait défaut et que les parties ont la même nationalité; sinon, il faut appliquer la loi du pays où le traité a pris naissance, mais il est licite de fournir la preuve d'une intention contraire des contractants, principe que consacre, du reste, le code civil italien.

Signalons, dans le droit civil, le chapitre consacré à l'exécution des sentences des tribunaux civils étrangers. Sous ce rapport, la législation des pays civilisés se scinde en trois groupes: 1° En France, ces sentences n'ont aucune force de loi, et, jusqu'en 1876, il en était de même en Belgique; 2° en Angleterre et aux États-Unis, on examine, en premier lieu, si le tribunal en cause était compétent et si sa sentence est d'accord avec les bases de l'ordre public. Dans l'affirmative, on accorde l'exequatur pour l'exécution de la sentence, sans revision préalable et en vertu de l'adage du droit romain : *Res judicata pro veritate accipitur*. En Allemagne et en Autriche-Hongrie, les sentences sont exécutées à charge de réciprocité ; en Italie, on exécute tous les jugements étrangers compatibles avec l'ordre public; en Russie, enfin, jusqu'à la promulgation des codes de 1864, l'exécution des sentences dépendait des relations politiques avec le pays en cause. Depuis lors, on procède comme en Angleterre et aux États-Unis; 3° la Grèce seule a pour principe que les sentences étrangères ne sont exécutoires que contre les étrangers, et non contre les indigènes.

En fait de droit pénal, l'auteur pense qu'on est d'accord pour mettre l'État à l'abri d'attaques criminelles, peu importe où elles aient eu lieu. Il pose à cet égard les principes suivants : 1° Le droit pénal intérieur, tel que la législation l'a établi, constitue la base du droit pénal international; 2° les conditions et la mesure de l'aide mutuelle doivent être réglées par conventions internationales; 3° faute de ces conventions, les droits et devoirs des États se règlent sur les principes qui découlent de la nature et de la mission du pouvoir criminel, puis sur la notion de la communauté des États civilisés, telle que l'a établie la science du droit des gens.

M. de Martens fait suivre ces considérations générales d'observations sur le développement du droit criminel international, et sur le for des délits commis dans le pays ou à l'étranger par des indigènes. Il s'occupe ensuite de l'histoire de l'extradition, et envisage l'extradition elle-même au point de vue du droit international positif. En général, un État n'extrade pas ses propres sujets, cependant l'Angleterre et les États-Unis font exception. Quant à l'extradition des criminels politiques, voici les opinions de l'auteur :

« Anciennement, il était généralement admis d'extrader spécialement les criminels politiques. En 1798, les Anglais réclamèrent aux Hambourgeois l'extradition de trois Irlandais accusés de délits politiques, et ils l'obtinrent par la menace. Bonaparte, qui peu après fit arrêter le malheureux duc d'Enghien sur territoire neutre, accusa Hambourg d'avoir violé les règles de l'hospitalité. A partir du congrès de Vienne jusqu'à celui de Carlsbad, prévalut parfois une manière de voir opposée, attendu que souvent des personnes mécontentes de la situation politique et ayant donné cours à leurs opinions, de vive voix ou par le moyen de la presse, auraient été assimilées aux criminels politiques, bien que ne professant pas des idées aboutissant au renversement de l'ordre établi. C'est pourquoi l'Angleterre proclama la non-extradition des criminels politiques, et alla jusqu'à donner asile à des personnes qui avaient assassiné pour des motifs politiques.

Après la révolution de 1848, les émigrés foisonnèrent, et l'Angleterre accueillit un grand nombre de réfugiés. Cet état de choses accrédita, hors de ce pays, l'erreur que les assassins politiques y avaient droit d'asile, comme les réfugiés politiques. La Belgique raya la première, en 1856, le régicide de la liste des crimes politiques. Sa législation dit à ce sujet : « Les attentats à la personne d'un souverain étranger ou d'un

membre de sa famille, en tant qu'ils se manifestent sous la forme d'assassinat, de meurtre ou d'empoisonnement, ne sont pas réputés crimes politiques. » Cette loi a son origine dans le fait suivant : Un réfugié français avait tenté de faire sauter, entre Lille et Calais, le train qui transportait Napoléon III. Or, les tribunaux de Bruxelles avaient décliné l'extradition sous prétexte qu'il s'agissait d'un crime politique.

En Angleterre, des jurisconsultes distingués se prononcèrent pour l'extradition de l'assassin du président Lincoln, et, en 1878, on institua, pour discuter la question de l'extradition, une commission royale composée d'hommes politiques et de jurisconsultes distingués, commission qui fut présidée par le lord grand-juge Cockburn. Elle décida que l'extradition aurait lieu « si, en poursuivant un but politique, le coupable avait commis un crime grave, tel que l'assassinat ou l'incendie ».

Du reste, l'Institut de droit international, dans sa session d'Oxford, en 1880, a pris à l'unanimité, moins la voix d'un délégué italien, la résolution suivante, qui prouve combien les opinions s'étaient modifiées :

« 1° Tous actes qui ont le caractère de délit commun, tels que l'assassinat, l'incendie, le vol, ne seront pas exemptés de l'extradition pour les intentions politiques de leurs auteurs; 2° en appréciant les actes qui se sont produits au cours d'un soulèvement politique, d'une insurrection ou d'une guerre civile, il faut tenir compte de la question de savoir s'ils sont excusables ou non en vertu des us et coutumes de la guerre. »

Au dire de M. de Martens, il faut rendre à ces thèses la justice qu'elles renferment une bonne solution de la controverse. Elles ont attiré l'attention générale et sont déjà passées dans la pratique. Dans tous les cas, les *dynamitards* irlandais ont ouvert les yeux des Anglais sur les limites du droit d'asile, et aux États-Unis même, on commence à comprendre que c'est, de la part d'un gouvernement, violer les devoirs envers les pays amis que de tolérer des complots internationaux sur son territoire. En Suisse aussi, le droit d'asile en faveur des anarchistes est mis en question, depuis qu'ils ont tenté ou paru tenter de faire sauter le palais fédéral. Dans le monde civilisé, l'opinion est de plus en plus portée à assimiler les *dynamitards* aux pirates, à en faire des *hostes generis humani*.

L'auteur expose ensuite la procédure en matière d'extradition et ses conséquences; puis l'exécution des sentences de tribunaux étrangers.

La troisième partie de l'ouvrage de M. de Martens a pour objet l'ad-

ministration internationale dans le domaine de la protection des droits et des intérêts des nations.

Avant de s'en remettre à la violence, les nations doivent avoir recours, en premier lieu, à des moyens pacifiques, ou en tout cas moins violents que la guerre. Les mesures coercitives ne sont justifiées que lorsqu'un pays ne peut faire prévaloir, par une simple mise en demeure, les prétentions qui reposent sur des engagements positifs d'un autre pays ou qui découlent de l'ordre en vigueur chez les nations civilisées. En outre, il faut, au préalable, épuiser les moyens pacifiques, qui consistent en négociations diplomatiques, en bons offices et en médiation de tiers. En pareil cas, il est bon d'avoir recours aussi à l'arbitrage, mode qui a terminé, durant notre siècle, une cinquantaine de conflits internationaux. L'auteur énumère la plupart de ces cas.

Parmi les moyens moins pacifiques pour dénouer les conflits internationaux, il faut ranger en première ligne :

1° La rétorsion. Celle-ci se pratique lorsqu'un État a lésé les intérêts d'un autre, surtout ceux de l'ordre économique. Elle a pour but de lui faire sentir, par des mesures analogues, son attitude hostile, et cela en vertu de l'adage latin : *Quod quisque in alterum statuerit ut ipse eodem jure utatur*. Ainsi l'Allemagne exerce la rétorsion vis-à-vis de la Russie en élevant ses droits sur les produits russes ou en excluant les bâtiments russes du cabotage entre les ports allemands, et cela en compensation des droits d'entrée russes fort élevés et de ce qu'en Russie le cabotage est un privilège des indigènes;

2° Les représailles de paix et de guerre. Les premières, seules en cause ici, se distinguent de la rétorsion en ce qu'elles supposent une lésion de droits ou d'intérêts vitaux d'un pays, par exemple la non-exécution d'un traité, les insultes au représentant du pays, etc. En conséquence, les représailles ont un caractère plus énergique;

3° L'embargo. Ce mot, dérivé de l'espagnol *embargar*, signifie le sequestre mis sur les valeurs de l'État ou de ses ressortissants sur lesquels on croit avoir des prétentions. Ce sont surtout les navires de commerce qui sont soumis à l'embargo;

4° Les blocus pacifiques. Dans les temps modernes, quelques puissances ont bloqué, en temps de paix, des ports par voie de représailles, et interdit la fréquentation de ces ports même aux navires de pays neutres, de sorte qu'en cas de contravention, elles ont capturé et condamné les navires et leurs cargaisons. Ce procédé fut appliqué pour

la première fois en 1827, contre le littoral grec, mais la France et l'Angleterre en usèrent seules. Ainsi, la première bloqua en 1838 les côtes du Mexique, puis, la même année, de concert avec la Grande-Bretagne, celles de la République Argentine. Sans déclarer la guerre à la Chine, la France a bloqué Formose en 1884. Les blocus pacifiques ont trouvé quelques avocats, Heffter et Cauchy entre autres, mais M. de Martens estime avec raison qu'ils violent le droit des gens. Le blocus est une mesure de guerre, et, sans déclaration de guerre, il n'y a pas de neutres auxquels on puisse imposer des restrictions commerciales, en vertu du droit des gens.

Le chapitre deuxième est consacré au droit de la guerre. A ce sujet, nous nous bornerons à quelques observations générales. Le droit de la guerre de M. de Martens est l'un des travaux les meilleurs et les plus pratiques que nous sachions. L'auteur est particulièrement compétent sur cette matière, ayant pris part, en 1874, à la conférence convoquée à Bruxelles, sur l'initiative d'Alexandre II, pour formuler et codifier les lois de la guerre. Elle n'a point, il est vrai, terminé ses travaux, l'Angleterre ayant fait dépendre sa participation de l'exclusion du droit maritime en temps de guerre; mais ces travaux ont été continués par l'Institut de droit international, avec le concours actif de M. de Martens, et ils ont abouti, en 1880, durant la session d'Oxford, au *Manuel des lois de la guerre sur terre*, édité par l'Institut.

M. de Martens résume comme suit ses idées sur ces travaux :

« Si, suivant la manière de voir actuelle, la guerre est un rapport entre États, soumis à des lois précises, l'observation de ces lois ne saurait être remise au bon plaisir de chacun des commandants d'armée; elle est du devoir de tous ceux qui prennent une part active aux actions militaires. Cette obligation ne doit point demeurer un simple vœu. Il faut l'observer de fait. Or, pour cela, il est indispensable que chacun connaisse les lois et les usages de la guerre. C'est un but élevé, à la réalisation duquel les États peuvent et doivent contribuer en codifiant le droit de la guerre. »

Après avoir fixé la notion du droit de la guerre, M. de Martens en fait l'histoire et en discute le sujet et l'objet. Puis il traite des effets immédiats de l'état de guerre, des moyens de combat illicites, des droits et des devoirs de l'État dans la guerre de terre, et cela en ayant égard à la convention de Genève et aux réformes à y introduire, enfin des représailles. L'auteur discute ensuite magistralement les droits et les devoirs

des États dans la guerre maritime, la course, son histoire et sa suppression, le droit de blocus, le droit de prise, les cours des prises et leur procédure. Il n'est guère de point plus contesté et plus difficile du droit des gens, mais l'auteur connaît à fond ce que la science et la pratique en disent, et il sait à merveille exposer le droit existant, puis les réformes nécessaires et possibles. Il discute, dans ce sens aussi, la procédure en matière de prises, puis les négociations et les traités entre belligérants, la fin de la guerre et la conclusion de la paix.

L'ouvrage se termine par un essai sur le droit de neutralité, où l'auteur expose à fond le développement de ce droit, puis les droits et les devoirs des neutres. Ce chapitre finit par des considérations sur la contrebande de guerre, le droit de visite des bâtiments neutres, la fin et la violation de la neutralité.

Le livre de M. de Martens a sa place marquée à côté des meilleurs traités de droit international. Il renferme des matériaux historiques immenses, en vue desquels l'auteur a dû compulser un grand nombre de documents conservés dans les archives russes et encore inédits. Dans le choix de ces matériaux, l'auteur prouve une fois de plus sa profonde intelligence du droit et de la politique. Son travail trouvera, en conséquence, l'accueil le plus favorable auprès des hommes d'État.

REVUE DES FAITS LES PLUS IMPORTANTS DE LA LÉGISLATION ET DE LA JURISPRUDENCE

SURVENUS EN SUISSE EN 1884 ET 1885,

PAR

M. ALFRED MARTIN,

Avocat et professeur à Genève.

I

Dans notre dernier article [1], nous avons fait remarquer que le peuple suisse a, par ses votes négatifs, paru recommander à ses mandataires de procéder avec prudence au travail législatif imposé par la constitution fédérale.

Une nouvelle manifestation de cet esprit conservateur a eu lieu le 11 mai 1884.

Deux lois fédérales et deux arrêtés fédéraux qui avaient été soumis au suffrage populaire par le moyen du *referendum* ont été rejetés. Les motifs de ce vote sont d'une nature politique; et nous ne mentionnons le fait que parce qu'il explique, pour une grande part, le ralentissement qui s'est produit dans l'élaboration des lois fédérales.

Ce serait, toutefois, une erreur de croire que les chambres suisses sont restées inactives; au contraire, leurs sessions ont été considérablement chargées; mais elles n'ont voté, pendant ces deux dernières années, qu'un petit nombre de lois ayant un caractère juridique proprement dit.

La constitution fédérale (art. 34) soumet les entreprises d'assurance non instituées par l'État à la surveillance et à la législation fédérales.

C'est en exécution de cette disposition qu'a été élaborée *la loi du* 25 *juin* 1885, *concernant la surveillance des entreprises privées en matière d'assurance.*

Quel est le rôle de l'État vis-à-vis de l'assurance privée? Doit-il contrôler les opérations d'assurance ou, au contraire, doit-il traiter les compagnies comme les autres sociétés, c'est-à-dire les abandonner entièrement à la libre activité privée? C'est là une question d'économie

[1] Voir *Revue,* 1884, p. 476 et suiv.

politique qu'il ne nous appartient pas de discuter. Nous constatons seulement qu'elle a été tranchée par le législateur suisse dans le sens d'un contrôle assez sévère.

Le principe admis est que toutes les entreprises privées en matière d'assurance qui veulent opérer en Suisse, sont soumises à la surveillance du conseil fédéral. (Art. 1er.)

Pour pouvoir *exercer leur industrie en Suisse*, les entreprises privées doivent remplir certaines conditions, dont voici les principales :

Elles doivent soumettre au conseil fédéral les documents officiels indiquant les bases fondamentales de l'entreprise. Ainsi, elles sont tenues d'indiquer exactement le nombre et le capital des actions souscrites, le montant des versements effectués; les tables de mortalité, le taux d'intérêt et les primes nettes; les bases et la méthode du calcul de la réserve, etc. Les entreprises étrangères doivent, en outre, fournir la preuve qu'elles peuvent, à leur siège social, acquérir des droits et contracter des obligations en leur propre nom, et désigner un domicile principal en Suisse et un mandataire général. Enfin, les compagnies doivent fournir un cautionnement dont le montant est fixé par le conseil fédéral. (Art. 2.)

Il est interdit aux entreprises privées de traiter des affaires d'assurance en Suisse sans avoir obtenu l'autorisation du conseil fédéral. (Art. 3.)

Lorsqu'une compagnie d'assurance a *obtenu l'autorisation d'opérer en Suisse*, elle est astreinte aux obligations suivantes : 1° fournir chaque année au conseil fédéral des comptes rendus détaillés sur l'état de ses affaires et ses opérations (art. 5, 6, 7); 2° donner, à réquisition, d'ultérieures informations sur toutes les branches de l'administration, et produire ses livres, contrôle, etc. (Art. 8.)

Le conseil fédéral est armé de *pouvoirs considérables*. La loi dit qu'il « prend en tout temps » les décisions qui lui paraissent nécessaires dans l'intérêt général et dans celui des assurés. « Il peut interdire à une compagnie de faire de nouvelles opérations si sa situation n'offre plus aux assurés la garantie nécessaire, et si elle n'apporte pas à son organisation ou à sa gestion les modifications réclamées. » (Art. 9.)

Cette compétence très étendue que la loi accorde au pouvoir *exécutif*, le projet primitif la donnait à l'autorité *judiciaire*, c'est-à-dire au tribunal fédéral.

Il est assez intéressant de remarquer que le conseil fédéral, dans son message, déclinait pour lui-même ces nouvelles attributions, en invoquant la séparation des pouvoirs.

« C'est en vertu de cette théorie, disait-il, que le code fédéral des obli-
« gations a enlevé à l'État l'autorisation dont devaient autrefois se pour-
« voir, dans la presque totalité de nos cantons, toutes les sociétés
« anonymes. On a considéré alors comme un progrès d'affranchir ces
« sociétés de la tutelle de l'État et de remplacer « le bon plaisir » par
« des restrictions, rigoureuses sans doute, mais dont les tribunaux con-
« naîtraient. »

« ... En regard de ces antécédents, il ne serait pas logique de priver les compagnies d'assurance de la garantie que donnent les tribunaux [1]. »

Mais les chambres fédérales ont montré plus de zèle pour accroître les droits du pouvoir exécutif que ce pouvoir lui-même.

Les dispositions de la loi sont accompagnées d'une sanction sévère.

Ainsi, les personnes qui exploitent sans autorisation, en Suisse, des entreprises d'assurance, les directeurs, mandataires généraux et agents responsables d'une entreprise d'assurance qui, dans les exposés qu'ils sont tenus de fournir au conseil fédéral, se rendent sciemment coupables d'inexactitudes, sont passibles d'une amende pouvant s'élever à 5,000 francs et d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois. (Art. 11.)

Du reste, la loi ne s'occupe que de la *surveillance* des entreprises privées en matière d'assurance; elle ne règle nullement le *contrat d'assurance* lui-même. Une loi fédérale sur cette matière difficile est prévue dans le code des obligations, mais elle n'est pas encore élaborée; elle est même peut-être, malheureusement, encore assez loin de l'être.

Nous nous bornerons à mentionner une modification à la constitution fédérale qui a été adoptée par le peuple suisse le 25 octobre 1885. Cette innovation, conçue dans un but à la fois philanthropique et fiscal, consiste surtout en ce que la Confédération reçoit le droit de décréter des prescriptions sur la fabrication et la vente des boissons distillées. On veut augmenter les ressources des cantons, tout en combattant l'alcoolisme. Il serait sans intérêt pour les lecteurs de la *Revue* d'entrer dans le détail compliqué des dispositions qui ont été, à cet égard, introduites dans la constitution.

En revanche, nous devons parler d'une question qui se pose depuis

[1] Voir *Message du conseil fédéral* du 13 janvier 1885. *Feuille fédérale* 1885, p. 99 et 100.

bien des années devant le législateur suisse, et qu'il n'a pas encore résolue : il s'agit de l'unification des lois concernant la poursuite pour dettes et la faillite.

Deux systèmes se trouvent en présence : la *faillite* et la *saisie*. Dans un projet fortement étudié, M. le professeur Heusler, de Bâle, recommandait, en 1874, un système de poursuite uniforme tendant à la faillite, aussi bien pour les non-commerçants que pour les commerçants.

Mais cette proposition souleva une forte opposition, surtout dans la Suisse romande. Après un grand nombre de discussions et de travaux préparatoires, le conseil fédéral a fini par adopter un projet dont le principal auteur est M. le conseiller Ruchonnet. Cette œuvre considérable sera soumise aux délibérations des chambres; là, elle subira probablement des modifications, il est impossible de savoir dans quelle mesure. Quoi qu'il en soit, nous croyons utile d'indiquer ici les idées qui sont à la base du projet.

En premier lieu, l'exécution forcée s'opère sur la demande du créancier, sans *jugement préalable des tribunaux*. Celui qui se prétend créancier pourra commencer la poursuite sans être muni d'aucun titre; c'est au débiteur, ou plutôt au prétendu débiteur à faire opposition à la poursuite, s'il déclare ne rien devoir. A défaut d'opposition, l'exécution aura lieu. On voit combien cette manière expéditive de procéder est contraire aux principes du droit français.

Les poursuites se font, dans chaque arrondissement, par l'intermédiaire d'un fonctionnaire appelé *préposé aux poursuites*. C'est à lui que sont adressées les demandes; c'est lui qui rédige et signe les exploits; c'est lui qui dirige toute l'exécution. Ses pouvoirs sont beaucoup trop étendus. Il y a là un vrai danger; à cet égard, une modification nous paraît indispensable.

Quant à la question, controversée entre toutes, de savoir si la poursuite pour dettes doit tendre à la saisie ou à la faillite, le projet la résout par la distinction des débiteurs en commerçants et non-commerçants. « Nous distinguons, » dit le message, « entre les débiteurs, « suivant les conditions économiques et sociales dans lesquelles ils se « trouvent. C'est, en effet, d'après ces conditions qu'un créancier intel- « ligent détermine le crédit qu'il veut accorder. Il est donc du devoir « du législateur de tenir compte de cet ordre de faits. »

Mais à quels signes reconnaît-on le commerçant? Le code des obligations fournit un critère très simple. Il a institué un registre public dit

registre du commerce, sur lequel est tenu de se faire inscrire quiconque fait le commerce, exploite une fabrique ou exerce en la forme commerciale une industrie quelconque. En outre, toute personne capable de s'obliger par contrat a le droit de s'inscrire sur ce registre. Toute personne capable peut acquérir, en particulier, au moyen de cette inscription, la faculté de s'engager valablement par lettre de change.

C'est d'après ces données que le projet de loi sur la poursuite pour dettes résout la question. Lorsque le débiteur est inscrit au registre du commerce, la poursuite a lieu par voie de *faillite;* dans les autres cas, elle a lieu par voie de *saisie.*

M. le professeur Speiser, de Bâle, un des collaborateurs les plus distingués du projet, caractérise cette œuvre de la manière suivante : « La « loi, renonçant à décider elle-même quelles personnes, par des consi- « dérations d'ordre plus ou moins commercial, doivent être soumises « à la procédure par voie de faillite, laisse à la vie quotidienne et à « son libre développement le soin de trancher souverainement cette « question; le législateur s'efface et abandonne la décision aux besoins « du moment; son action se borne à pourvoir à ce que ces besoins « puissent se développer sans entraves (1). »

II

Le conseil fédéral a été appelé à prendre une décision concernant une question de liberté de conscience.

Le journal bâlois *Basler Nachrichten* a publié, pendant le courant de 1884, un feuilleton intitulé : « Lettres de voyage sur le bleu Danube, du Dr Albert Wittstock, à un ami en Allemagne. »

Ces lettres cherchaient à tourner en ridicule les institutions et les usages de l'Église catholique romaine, au moyen de plaisanteries assez lourdes. Voici quelques citations de cet écrit, d'un style et d'un esprit peu voltairiens :

« Le saint, dans sa niche, me fit une si bête de mine que j'eus peur, et je m'empressai de continuer mon chemin. Il ne s'agit pas de plaisanter avec les saints... »

« En général, la religion catholique vous donne des joues rouges, tout au moins aux prêtres; si seulement le peuple n'y perdait pas en même temps son peu de graisse!... »

(1) *Message du conseil fédéral, Feuille fédérale,* 38e année, p. 46.

« Au dessert, mon pieux hôte me parla d'une relique extrêmement rare, que l'on pourrait se procurer à son couvent; c'était la jarretière de sainte Eulalie... « Celui qui possède cette relique, me dit-il, obtient « la rémission de ses péchés pendant quarante jours. — La jarretière « d'une sainte et la rémission de ses péchés par-dessus le marché, « m'écriai-je, que ne donnerais-je pour une pièce aussi alléchante!... »

L'administration de la communauté catholique romaine de Bâle a porté plainte auprès du procureur général de ce canton, en invoquant l'article 84 du code pénal bâlois, qui est ainsi conçu :

« Quiconque aura causé du scandale en blasphémant Dieu publiquement par des propos outrageants, ou aura publiquement outragé une société religieuse établie dans l'État en ses institutions ou usages; quiconque aura, par voie de faits ou menaces, entravé l'exercice d'un culte, ou aura, dans un lieu destiné à des assemblées religieuses, troublé le culte ou profané des objets du culte, sera puni d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an. »

Le procureur général ayant ordonné l'ouverture d'une enquête, la chambre d'accusation renvoya le Dr Wackernagel, en sa qualité de rédacteur responsable des *Basler Nachrichten*, devant le tribunal correctionnel. Par jugement du 17 décembre 1884, ce tribunal a condamné l'accusé à trois jours de prison et au payement des frais, y compris un émolument de justice de 20 francs.

Ce jugement a été confirmé par le tribunal d'appel de Bâle, le 5 février 1885.

Le Dr Wackernagel a recouru contre cet arrêt au conseil fédéral, chargé par la constitution de trancher les contestations administratives concernant la liberté de conscience et de croyance et le libre exercice des cultes.

Il invoquait la disposition suivante de l'article 49 de la constitution fédérale : « La liberté de conscience et de croyance est inviolable... Nul ne peut... encourir des peines, de quelque nature qu'elles soient, pour cause d'opinion religieuse. »

« Confesser sa propre foi, disait-il, engendre l'impérieux besoin de se défendre contre les attaques de ses adversaires, de combattre les dogmes, usages et institutions contraires, de se déclarer convaincu de l'inadmissibilité, voire même de l'absurdité de certaines opinions, institutions et usages d'autres sociétés religieuses [1]. »

[1] Voir *Feuille fédérale*, 38e année, page 46.

D'un autre côté, la communauté catholique se fondait sur l'article 50 de la constitution fédérale, qui permet aux cantons et à la Confédération de prendre les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public et de la paix entre les membres des diverses communautés religieuses. — L'État, faisait-elle observer, a non seulement le droit, mais encore le devoir d'imposer à chacun le respect des convictions religieuses de ses concitoyens, et de restreindre ainsi la liberté individuelle en faveur de la liberté collective. De même que la profanation, par voie de fait, d'objets de vénération et de culte, l'outrage envers une confession, envers des institutions et usages religieux, constitue une atteinte portée à l'ordre et à la paix publics.

Au fond, il ne s'agissait de rien moins que de déterminer les limites de la liberté de conscience.

Voici comment le conseil fédéral a résolu cette question délicate :

Les cantons ont le droit de prendre les mesures nécessaires pour le maintien de la paix entre les membres des diverses communautés religieuses. Mais, dans le cas particulier, il est impossible de voir dans les articles du journal incriminé un danger pour la paix confessionnelle.

Les lettres dont il s'agit ont pu froisser les sentiments des personnes dont les opinions sont différentes ; mais *leur importance est trop minime* pour justifier l'intervention des autorités. — « Aussi longtemps qu'il « n'existe pas d'atteinte contre la paix, garantie par l'article 50, entre « les diverses communautés religieuses, toute expression d'une opinion « qui pourrait être poursuivie pénalement à teneur de cet article se « trouve placée au bénéfice de l'article 49, alinéa 1, de la constitution « fédérale (qui garantit la liberté de conscience); en conséquence, le « jugement de la cour d'appel du canton de Bâle-ville n'apparaît pas « comme justifié. »

III

Si nous passons aux faits d'ordre international qui ont eu lieu en Suisse, nous n'aurons à mentionner qu'un petit nombre de traités et de conventions, ayant un intérêt directement juridique.

I. *Convention entre la Suisse et l'Autriche-Hongrie, sur le bénéfice du pauvre devant les tribunaux, du* 8 *janvier* 1884.

Les Suisses jouiront en Autriche et en Hongrie, et les ressortissants autrichiens et hongrois jouiront en Suisse du droit au bénéfice du

pauvre dans tous les cas où ce droit serait accordé aux nationaux eux-mêmes.

II. *Convention entre la Suisse et le Salvador, sur l'extradition réciproque des malfaiteurs, conclue le* 30 *octobre* 1883.

III. *Traité d'amitié, d'établissement et de commerce entre la Suisse et la république du Salvador, du* 30 *octobre* 1883.

IV. *Convention entre la Suisse et la principauté de Monaco, pour assurer l'extradition réciproque des malfaiteurs, conclue le* 10 *décembre* 1885.

La Suisse a été appelée, dans un certain nombre de cas, à solliciter de la principauté de Monaco l'arrestation et l'extradition de malfaiteurs réfugiés dans ce pays. A défaut de traité, ces demandes étaient formulées sous offre de réciprocité.

En 1881, le gouvernement monégasque a fait observer qu'il ne pouvait s'engager à ce qu'à l'avenir toutes les demandes d'extradition présentées par la Suisse fussent accueillies, à moins que les deux États ne parvinssent à conclure un traité analogue à ceux qui sont intervenus entre la principauté et la plupart des autres puissances. Les négociations engagées dans ce but ont duré assez longtemps, parce que la principauté insistait pour qu'il fût inséré dans la convention une disposition en vertu de laquelle l'attentat contre la personne du chef d'un État étranger, ou contre celle des membres de sa famille, n'était pas réputé délit politique lorsqu'il constituerait le fait de meurtre, d'assassinat ou d'empoisonnement. La Suisse ayant positivement refusé d'adhérer à cette clause, le gouvernement de Monaco a fini par renoncer à sa proposition.

Parmi les crimes et délits énumérés comme devant donner lieu à l'extradition, figure l'*homicide involontaire*, ou plus exactement coups et blessures *involontaires* ayant occasionné la mort.

En 1884, la Suisse avait échangé avec la France une déclaration de réciprocité concernant l'extradition pour homicide involontaire, et cet acte a déjà reçu la même année son application dans deux cas [1].

Nous rappelons que la Suisse a pris part à la *convention internationale pour la protection de la propriété industrielle*, conclue à Paris le 20 mars 1883.

[1] Voir *Message du conseil fédéral* du 11 décembre 1885. *Feuille fédérale*, 37e année, p. 564 et suiv.

IV

Les tribunaux d'un pays peuvent-ils prononcer le divorce d'époux étrangers? Cette question délicate de droit international privé est résolue par la Suisse de la manière suivante :

Quant aux mariages entre étrangers, aucune action en divorce ou en nullité ne peut être admise par les tribunaux s'il n'est pas établi que l'État, dont les époux sont ressortissants, reconnaîtra le jugement qui sera prononcé. (Art. 56 de la loi fédérale du 24 décembre 1874.)

Le nombre des étrangers établis en Suisse est assez considérable. Il arrive fréquemment que des personnes appartenant par leur nationalité à la France ou à l'Allemagne, par exemple, mais fixées et domiciliées en Suisse depuis longtemps, désirent faire prononcer par les tribunaux suisses la dissolution de leur mariage par le divorce. Le peuvent-elles? En théorie, on peut répondre affirmativement, la loi ne leur refuse pas absolument l'accès des tribunaux suisses; mais comme la condition à laquelle est subordonné l'exercice de ce droit est à peu près impossible à remplir, il faut reconnaître qu'en fait les étrangers ne peuvent presque jamais introduire une action en divorce en Suisse. En effet, comment peut-on établir d'avance que l'État dont on est ressortissant reconnaîtra un jugement inconnu qui sera prononcé dans l'avenir?

Pour remédier aux inconvénients qui résultent de cet état de choses, l'ambassade de France à Berne a demandé si une déclaration qu'elle avait l'intention de délivrer dans les procès en divorce de Français en Suisse, serait considérée comme suffisante, par les tribunaux suisses, pour qu'ils admissent l'action.

Cette déclaration reproduit les causes de divorce énumérées dans la loi française du 27 juillet 1884 qui a rétabli le divorce, et constate que, sous réserve du droit de décision accordé par l'article 17 de la convention du 15 juin 1869 aux tribunaux français en cas d'une demande d'exécution d'un jugement, le jugement en divorce prononcé en Suisse entre des ressortissants français pourra être reconnu en France, à condition qu'il se fonde sur une des causes de divorce admises par le droit français.

Mais le tribunal fédéral, auquel le conseil fédéral a transmis ce projet de déclaration, a répondu que le formulaire rédigé par l'ambassade de France ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 56 de la loi sur le

mariage et le divorce. En effet, la déclaration contenue dans ce formulaire ne dit pas que les jugements suisses prononçant le divorce entre ressortissants français seront *reconnus en France;* elle porte seulement que les jugements suisses prononçant le divorce *pourront* être exécutés en France s'ils se basent sur une cause de divorce reconnue par la loi française; elle réserve donc aux tribunaux français le droit de contrôler à cet égard les jugements suisses.

Ce document ne donne donc pas une sécurité suffisante; il ne fournit pas aux tribunaux suisses la certitude, exigée par la loi fédérale, que leurs jugements prononçant le divorce entre des ressortissants français seront reconnus et exécutés en France. La loi suisse connaît d'autres causes de divorce que la loi française, et quant aux causes communes aux deux législations, il n'est pas sûr qu'elles soient comprises et appliquées dans le même sens par les tribunaux des deux pays. Il se pourrait donc que des jugements suisses, lors même qu'ils se fonderaient sur des causes de divorce existant aussi en droit français, ne fussent pas reconnus par les tribunaux français, par le motif qu'ils ne seraient pas conformes à la manière dont la jurisprudence française applique le droit français en matière de divorce. Il en résulte qu'une déclaration qui réserve un droit de contrôle matériel quelconque des jugements suisses par les tribunaux français, ne peut être admise comme conforme aux exigences de l'article 56 de la loi fédérale [1].

La cour de Genève, dans un arrêt du 12 mars 1886, s'est prononcée dans le même sens. Un Français, domicilié à Genève, demandait son divorce contre sa femme devant les tribunaux génevois, pour injure grave. La femme se portait reconventionnellement demanderesse pour cause d'adultère. Les époux produisaient : 1° un certificat de coutume délivré par le ministre de la justice en France, certifiant le texte d'un certain nombre d'articles de la loi française sur le divorce; 2° un certificat de l'ambassadeur de France en Suisse constatant que, sous réserve du pouvoir d'appréciation laissé aux tribunaux, le jugement rendu en Suisse et prononçant le divorce entre sujets français, pour l'une des causes énumérées par la loi française, *pourra* être reconnu en France; 3° une lettre du consulat de France à Genève, transmettant l'opinion du contentieux au ministère des affaires étrangères; d'après

[1] Voir *Feuille fédérale*, t. 38, p. 981 et suiv. — Rapport du tribunal fédéral sur sa gestion en 1885.

cette autorité, la compétence des tribunaux suisses résulterait de la convention franco-suisse du 15 juin 1869, les tribunaux français restant juges de la compétence.

Malgré ces documents, la cour a, avec raison, décidé qu'on ne saurait, ni de la jurisprudence ou de la doctrine suivies en France, ni de la législation, ni des certificats produits, conclure que les jugements de divorce prononcés en Suisse, même en application des dispositions communes aux lois des deux pays, seront reconnus par les tribunaux français comme complètement rendus.

Les Français domiciliés en Suisse qui veulent divorcer doivent donc aller plaider dans leur pays d'origine

C'est une ressource qui est refusée aux Allemands domiciliés en Suisse. Ils ne peuvent, en général, pas plus que les Français, introduire une action en divorce devant les tribunaux suisses (1). Et s'ils veulent présenter leur demande devant les tribunaux allemands, l'accès de la justice de leur pays leur est fermé, la loi allemande exigeant que les actions en divorce soient intentées devant le tribunal du domicile du mari.

Ainsi, ils ne peuvent se faire rendre justice ni en Suisse, à cause de leur nationalité étrangère, ni en Allemagne, à cause de leur domicile étranger. Cette situation constitue un véritable déni de *justice international*. Il est urgent que des conventions internationales fassent cesser cet état de choses si contraire au droit.

(1) Il est arrivé quelquefois qu'un demandeur allemand, ayant obtenu en Allemagne une déclaration suffisamment précise pour répondre aux exigences de la loi suisse, a réussi à faire prononcer son divorce en Suisse, mais ce n'est là qu'un cas très exceptionnel.

CHRONIQUE DES FAITS INTERNATIONAUX.

AMÉRIQUE ESPAGNOLE.

Les dédains de l'Europe. — Une incartade peu juridique. — Reprise des relations officielles entre la France et le Venezuela. — Le général Guzman Blanco. — Les erreurs d'un géographe. — Le rapport de la commission chargée par le gouvernement des États-Unis de parcourir les pays de l'Amérique du Sud et d'étudier leurs conditions sociales, politiques et économiques. — Le Chicago et le jeune géant de l'Amérique espagnole. — La République Argentine et son merveilleux développement. — Le général Roca. — Le nouveau président Juarez Celman. — L'Uruguay et ses progrès. — Le Chili cédera-t-il Arica et Tacna à la Bolivie? — M. Aniceto Arce. — La Bolivie et l'Europe : Une fièvre salutaire. — La restauration du Pérou. — L'activité brésilienne. — La patrie de l'imprévu.

Il y a dans certains pays européens, — en France surtout, — une tendance irraisonnable à écraser d'un superbe dédain les républiques de l'Amérique espagnole. La consigne est de ne pas les prendre au sérieux, mais, tout en ne dédaignant pas d'aller s'enrichir sur leurs territoires, à l'abri de l'hospitalité large qu'elles donnent aux étrangers, de les considérer tout au plus comme un peu au-dessus de l'état primitif et sauvage. Depuis mon retour du Pérou, combien n'ai-je pas rencontré d'hommes graves ou posant pour tels, d'administrateurs convaincus de la supériorité suivant eux absolue des institutions de leur pays, de magistrats nourris de textes d'arrêts, d'académiciens même gonflés de leur gloire personnelle, et que j'étonnais beaucoup en leur affirmant que les Péruviens ne se coiffent pas de plumes. Je suis certain qu'un grand nombre de ces esprits forts ne m'ont pas cru. Dernièrement, dans une cause criminelle, un honorable magistrat français ayant à discuter, comme organe du ministère public, le témoignage d'un consul vénézuélien, s'égayait au sujet de ce témoin, qu'il qualifiait de « descendant des Caciques, amiral de Bolivie, ou généralissime comme on en voit autour des tables d'hôte de l'Uruguay ». C'était confondre à la fois, dans un pêle-mêle aussi contraire à la géographie qu'au bon goût, la république de Venezuela, le Mexique, la Bolivie et la république orientale Il y avait plus encore dans cette incartade peu juridique : il y avait une insulte gratuite faite à plusieurs républiques amies, chez lesquelles le gouvernement français entretient des agents diplomatiques. J'ai la conviction que cet aimable magistrat n'avait pas eu un instant l'intention d'injurier quatre États constitués, et qu'il n'avait péché que par ignorance jointe au désir de se montrer facétieux.

Dans tous les cas, il avait mal choisi son moment. Avec un peu plus de souci des relations officielles qui existent entre les puissances européennes et américaines, il eût appris que le président de la république française avait ratifié le 28 mars dernier la convention du 26 novembre 1885, qui a établi sur des bases solides les rapports d'amitié entre la France et le Venezuela; qu'un décret récent avait transformé le consulat général de France à Caracas en légation; que pour accentuer les relations amicales entre les deux républiques, le gouvernement français venait de nommer un membre du parlement au poste de représentant de la France auprès du gouvernement vénézuélien. Par une heureuse contradiction, presque au moment où le consul du Venezuela était bafoué, le député français nouvellement nommé ministre à Caracas parlait avec enthousiasme de cette république de l'Amérique centrale, comme d'un pays magnifique, d'une civilisation très développée, dont la population a les mœurs européennes, et où la végétation est luxuriante. L'élection du général Guzman Blanco comme président de la république vénézuélienne promet à cet État américain une ère de paix et de prospérité. Ce général, qui a déjà deux fois occupé le siège présidentiel, est un homme d'État dans toute l'acception du mot, et un grand esprit.

L'ignorance dont les Européens font généralement preuve au sujet de l'Amérique espagnole est entretenue, notamment en France, par les erreurs étranges dans lesquelles tombent eux-mêmes les savants les plus autorisés. Il n'y a qu'à lire, par exemple, les billevesées enseignées par M. Levasseur sur la géographie de l'Amérique du Sud, dans ses ouvrages et dans son cours au Collège de France, pour se rendre compte des fausses opinions qui doivent circuler dans le vulgaire. Les Américains du Nord se tiennent mieux au courant de tout ce qui concerne les pays étrangers, et savent en tirer parti.

J'ai parlé, dans une précédente chronique, de la commission qui a été chargée par le gouvernement des États-Unis de parcourir les pays de l'Amérique du Sud et d'étudier leurs conditions sociales, politiques et économiques, dans le but d'aviser aux moyens de développer le commerce et les rapports de la grande Union américaine avec ces pays. Les commissaires ont accompli leur mission avec une exactitude scrupuleuse, et en ont rendu compte avec la plus louable sincérité. Ils n'ont pas craint de signaler, par exemple, la République Argentine comme destinée à devenir un jour une puissance rivale des États-Unis. « La République Argentine, est-il écrit dans leur rapport, a un magnifique

système fluvial semblable à celui du Mississipi; des terres fertiles comme celles de l'Illinois et du Iowa; des pampas sans limite, qui s'étendent à une distance de 1,200 milles jusqu'aux montagnes et alimentent des millions de têtes de bétail, des chevaux, des moutons, comme les prairies du Kansas, du Colorado, du Nébraska et du Nouveau-Mexique. La population est douée d'une activité, d'un esprit d'entreprise, d'un patriotisme qui rappellent ceux des Nord-Américains. Là où ne coulent pas des fleuves, les Argentins construisent des chemins de fer, et dans peu d'années ils seront en possession d'un système de voies ferrées qui n'aura de supérieur que celui des États-Unis. Il existe quatre réseaux qui partent de Buenos-Ayres et courent dans toutes les directions. Buenos-Ayres est le Chicago de l'Amérique du Sud, de même que le pays dont elle est la capitale peut s'appeler les États-Unis du Sud. Il existe à Buenos-Ayres des banques plus opulentes que n'importe laquelle de celles de New-York. Il y a vingt-trois grands journaux quotidiens à Buenos-Ayres, c'est-à-dire trois fois plus qu'à Londres. Il existe neuf théâtres ouverts toute l'année, sans compter l'Opéra italien et l'Opéra-Comique, qui donnent des représentations tous les soirs, durant la saison d'hiver. On trouve à Buenos-Ayres des magasins et des boutiques où l'on peut se pourvoir de tout, comme à Londres, à Paris, à New-York. Il n'est pas de ville au monde où la population se montre plus luxueuse, où les facilités pour l'éducation soient plus grandes et où les connaissances soient plus universelles. Le même degré de progrès, le même niveau intellectuel est constaté dans les provinces. La ville de Buenos-Ayres, comme capitale du pays, est le spécimen parfait de la civilisation argentine, de même que New-York l'est des États-Unis. Dans tous les centres de population existent une presse journalière et des écoles libres. » La conclusion de ce rapport est que les États-Unis doivent avoir l'œil ouvert sur les développements du « jeune géant de l'Amérique du Sud » et ne rien négliger pour multiplier et rendre de plus en plus étroites des relations avec lui.

Les commissaires du gouvernement de Washington ne sont tombés dans aucune exagération et ont fait acte de vrai patriotisme en montrant à leurs concitoyens, sur l'horizon de l'avenir, les grandes destinées de la République Argentine. Le magnifique message lu, le 10 mai 1886, à l'ouverture du congrès, par le général D. Julio A. Roca, président de cette république, a justifié toutes leurs affirmations. Dans un splendide langage, le général Roca a montré les bienfaits que six années de paix intérieure, dues à la prudence de son gouvernement et au sens politique

de la nation, ont répandu sur le pays : la république entrant en possession réelle et effective, au sud et au nord, de vastes domaines qui figuraient sur les cartes géographiques comme des terres inconnues, marquées seulement par leur vaste périmètre; ces territoires explorés, mesurés, divisés en neuf départements et se peuplant avec une telle rapidité que bientôt ils viendront s'incorporer à la nation comme des États nouveaux; le mouvement commercial d'importation et d'exportation qui était, en 1880, de 103 millions, s'élevant en 1885 à 189 millions; les recettes du trésor montant, en 1880, à 20 millions, et s'élevant, en 1885, à 39 millions; la navigation représentée en 1880 par 1,053,000 tonnes et se chiffrant, en 1885, par 3,350,883 tonnes; la terre cultivée, comprenant, en 1880, une superficie de 1,120,000 hectares, et atteignant aujourd'hui 1,920,000 hectares; des travaux d'embellissement exécutés dans toutes les villes, de vastes hôpitaux construits, 54 palais scolaires édifiés; une ville entière, une capitale, élevée sur les rives de la Plata; l'élevage des troupeaux envahissant la Pampa, le Chaco, les vallées du Rio-Negro, les plateaux des Cordillères et s'avançant jusqu'au Chubut et à Magellan; les chemins de fer construits depuis 1880 par la nation et les provinces, mesurant une longueur de 4,000 kilomètres, etc. Tels ont été les résultats heureux d'une administration éclairée; et l'on peut assurément dire, avec le général Roca, que si la science du gouvernement consiste à coopérer au développement moral et matériel d'un peuple, à le rendre puissant, riche et réalisant des réformes utiles, la période administrative qui vient de s'achever dans la République Argentine peut être classée parmi les plus fécondes. Un peuple qui se lève avec une telle énergie, qui aspire à atteindre les dernières limites du progrès humain, mérite l'estime et le respect des autres nations.

Un tribut de respect et d'éloges est également dû à cet esprit distingué, à ce patriote éprouvé, à ce président modèle, qui vient de descendre du pouvoir « avec la conscience tranquille, l'esprit calme, caressant l'idée du silence et de la retraite que les démocraties réservent à ceux qui les ont bien ou mal servies, sans haine et sans rancune pour personne, et l'âme pleine de reconnaissance pour ceux de ses concitoyens qui l'ont encouragé par leurs témoignages d'approbation et de sympathie dans les moments d'épreuve et de défaillance ». Le général Roca a su, pendant toute la durée de son gouvernement, dominer les partis, museler la guerre civile, empêcher les soulèvements militaires; il a gouverné pendant six années sans avoir vu les partis en armes menacer la souveraineté

de la nation, sans avoir décrété un seul jour l'état de siège, sans avoir proscrit un seul citoyen. Voilà les vrais hommes utiles aux démocraties, et voilà aussi les vraies démocraties! Combien la vieille Europe n'est-elle pas, sur ce point, en retard de la jeune Amérique!

Les élections du 11 avril dernier ont eu lieu dans le pays au sein d'une tranquillité parfaite. Le nouveau président de la République Argentine est M. D. Juarez Celman, avocat très renommé et qui, quoique âgé de trente-sept ans, a déjà un passé politique plein de promesses d'avenir. M. Celman a été, en effet, ministre du gouvernement de la province de Cordoba, puis gouverneur de cette même province. Durant son administration, il s'est distingué par sa fermeté et sa vigilance, a su maintenir dans toute sa province l'ordre et la tranquillité, a fait exécuter des travaux publics importants, a doté la ville et la province de Cordoba de nombreuses écoles et a acquis une immense popularité qui l'a conduit à la représentation de cette province au Sénat national. On ne peut que lui souhaiter de suivre les traces illustres de son prédécesseur, le général Roca.

L'Uruguay, qui gravite dans l'orbite économique de la République Argentine, prend part, lui aussi, au grand courant de progrès et d'activité qui fait des contrées baignées par la Plata le principal centre intellectuel et d'affaires du continent sud-américain. Malgré son étendue territoriale et le chiffre de sa population relativement infimes par rapport aux deux puissances limitrophes qui l'enveloppent et sembleraient devoir l'écraser, il tient fièrement sa place entre elles, et offre dans presque tous les chapitres de son mouvement économique des moyennes proportionnelles souvent équivalentes, parfois supérieures à celles de ses deux grandes voisines. Les principales réformes législatives et administratives accomplies dans ces derniers temps en Uruguay ont été l'établissement du registre civil, du mariage civil et l'interdiction des communautés religieuses non autorisées. La répression instantanée du mouvement insurrectionnel provoqué par les généraux Arredondo et Castro est acceptée comme le coup de mort donné aux *pronunciamientos*. Une généreuse amnistie a effacé les traces de la lutte.

Le Chili cédera-t-il Arica et Tacna à la Bolivie? Un diplomate bolivien, naguère accrédité à Santiago, et aujourd'hui en mission en Europe, M. D. Aniceto Arce, a exprimé, dans un manifeste très combattu sur les côtes du Pacifique, l'opinion que le « bon sens chilien » comprendrait l'opportunité de cette cession. Du consentement de la république du

Pérou, il n'en a cure, et la foi des traités le préoccupe médiocrement. Il convient toutefois de rappeler qu'aux termes du traité du 20 octobre 1883, conclu entre le Pérou et le Chili, les territoires d'Arica et de Tacna doivent rester soumis au Chili pendant dix ans, à l'expiration desquels un plébiscite des habitants décidera auquel des deux pays, du Chili ou du Pérou, ces territoires reviendront définitivement. L'État favorisé devra payer à l'autre 50 millions de francs. En présence de cette clause formelle, il serait difficile de comprendre comment le Chili pourrait céder les territoires en question, du moins avant 1893, époque à laquelle les habitants du pays se prononceront. Le « bon sens chilien » est assurément capable d'imaginer beaucoup de combinaisons, mais il ne saurait admettre une solution qui consisterait à ne point considérer comme indispensable jusqu'à cette date le consentement du Pérou à une pareille cession. Pour céder efficacement, il faut être propriétaire définitif, et le Chili ne l'est pas encore.

M. D. Aniceto Arce est, du reste, une des principales personnalités boliviennes, ce qui donne une grande autorité à sa parole. Ancien ministre de l'instruction publique et de la justice, et candidat à la présidence de la république lors des dernières élections, il est aussi l'un des plus opulents propriétaires de mines en Bolivie; c'est à lui qu'appartiennent les mines de Huanchaca, les plus riches gîtes argentifères de l'Amérique. Aussi le gouvernement bolivien a-t-il été merveilleusement inspiré en le choisissant pour se faire représenter par lui auprès des gouvernements français, anglais, allemand, espagnol et italien. Si j'osais me permettre un jeu de mots peu digne d'une chronique sur des faits internationaux, je dirais qu'un diplomate qui s'appuie sur des millions est toujours écouté comme parlant d'or.

M. D. Aniceto Arce est chargé de conclure un traité de commerce avec la France. Voilà donc la Bolivie entrée dans la communion des États européens. Ses relations avec l'Europe n'avaient jamais été sérieusement établies; on se défiait de sa bonne foi et de sa monnaie. Retranchée au milieu de ses hautes cimes, elle semblait défier les réclamations de l'ancien continent. Tout est bien changé aujourd'hui. Cette république, qui occupe au centre de l'Amérique du Sud un vaste territoire enclavé et pour ainsi dire caché dans la région la plus élevée de la Cordillère des Andes, est désormais entraînée dans le providentiel courant qui rapproche les peuples à travers les montagnes et les océans. L'Europe doit se féliciter de l'ouverture de ce marché. Les villes boliviennes de

la Paz, Corocoro, Oruro, Potosi, Sucre, Cochabamba, sont toutes des centres commerciaux, miniers et agricoles d'une sérieuse importance. Le département de la Paz se recommande au commerce des deux mondes par les productions de la fertile province de Yungas, qui consistent en toutes les cultures des zones torride et tempérée, sans compter des forêts abondantes en bois variés et précieux pour la construction et l'ébénisterie. Les villes de Corocoro, Oruro, Potosi, Aullagas ont donné leur nom à autant de districts miniers argentifères ou cuprifères les plus riches et les plus célèbres du globe. Non seulement la Bolivie possède de riches et abondantes mines d'argent, mais ses montagnes renferment du minerai d'étain d'excellente qualité, du cinabre, du mercure, du bismuth, de la galène argentifère, du plomb presque à l'état pur, du fer et du charbon de terre; l'or y abonde aussi dans presque toutes les rivières, et se trouve à l'état de quartz sur plusieurs points du territoire. Le sol bolivien produit presque tous les fruits et les légumes de l'Europe; les campagnes de Cochabamba pourraient approvisionner de céréales des millions d'habitants; enfin, dans la partie orientale de la république existent d'immenses régions qui semblent appeler l'élevage du bétail. Le climat de cet heureux pays est très favorable à l'Européen; les institutions y sont libérales et ses habitants sont hospitaliers. Toutes les richesses de ce territoire étaient restées jusqu'à présent inexploitées par l'absence de voies de communication; mais le gouvernement bolivien a compris que les dons de la nature ne sont que des valeurs mortes sans le travail qui les met à la disposition de l'être humain. Avec une énergie, une activité, une intelligence qui l'honorent, il a fait appel à ce travail et il a pris l'initiative de faciliter sa tâche en ouvrant des voies sûres et commodes au trafic national et international. A l'heure qu'il est, on ne parle en Bolivie que de chemins, de routes, de voies ferrées; on ne rêve que de locomotives s'élançant audacieusement par-dessus le granit des Andes, descendant vers le Brésil ou la République Argentine, rejoignant le lac Titicaca, communiquant avec les chemins de fer péruviens, et reliant l'Atlantique au Pacifique.

Quelle fièvre salutaire! quelle activité dévorante et féconde! Le Pérou, lui aussi, ce noble vaincu, s'élance dans l'arène du travail. Dépouillé du salpêtre et du guano, il tourne ses regards vers ses richesses agricoles et minières, plus considérables encore, et qu'il n'eût jamais dû perdre de vue. L'attention du gouvernement se porte principalement sur la question des voies de communication. On poursuit sans relâche les

travaux de construction de la route de Tarma à la vallée si fertile de Chanchamayo, située dans l'intérieur des terres, à environ 300 milles de Lima. Si Chanchamayo possédait des communications faciles avec la côte, ce serait le plus riche jardin du Pérou. On y trouve, en effet, le café, le cacao, le coton, les plantes tinctoriales, des bois magnifiques, des minéraux et des plantes médicinales appartenant à presque toutes les espèces. L'Italie et l'Espagne seraient disposées à y diriger un courant d'immigration.

On constate aussi beaucoup d'animation au Brésil. Les chambres brésiliennes, dont la session a été ouverte le 3 mai dernier, auront à s'occuper de la discussion, déjà avancée, de la réforme judiciaire, « afin de mieux garantir la sûreté individuelle et l'administration équitable de la justice » ; de modifications à apporter à la loi électorale « dans le but d'éviter la reproduction des faits criminels qui se sont produits lors des dernières élections »; de la réorganisation de l'enseignement à ses divers degrés; de la réforme organique des chambres municipales, en vue de leur donner des attributions plus larges et une action plus prompte quant aux affaires spéciales du municipe; de l'amélioration de la monnaie en circulation; de certaines réformes à réaliser dans la législation de l'armée et de la marine, et notamment de la rédaction d'un code pénal militaire. La question de l'abolition de l'esclavage peut être considérée comme momentanément écartée, peu d'abolitionnistes ayant été renvoyés à la chambre des députés; mais l'on annonce qu'une campagne vigoureuse va être organisée pour faire triompher enfin les droits de l'humanité. Ce triomphe définitif est assuré, dans un pays qui a la gloire d'être gouverné par un prince philosophe.

Si je ne craignais d'abuser de la patience du lecteur, j'aurais encore à donner quelques détails sur certains faits survenus dans l'Amérique espagnole : sur l'inauguration, par exemple, de relations diplomatiques entre la Russie et la République Argentine; sur la médiation du Honduras, de Costa-Rica et du Guatemala, qui a ramené la paix entre le Salvador et le Nicaragua; sur une correspondance entre le gouvernement de Montevideo et le gouvernement argentin au sujet de la surveillance des réfugiés politiques; sur la question des îles Malouines, etc. Ce sera l'un des objets de ma prochaine chronique, si d'autres faits plus importants ne surviennent pas, car l'Amérique espagnole est la patrie de l'imprévu.

P. PRADIER-FODÉRÉ.

Lyon, ce 26 juillet 1886.

CHRONIQUE DU DROIT INTERNATIONAL (1885-1886)

PAR

M. G. ROLIN-JAEQUEMYNS.

INTRODUCTION.

En reprenant ces études; forcément interrompues il y a huit ans, je crois devoir au lecteur quelques mots d'explication préalable sur la manière dont je comprends ma tâche, et sur l'ordre général que je me propose de suivre.

Ce que j'aurai en vue, et ce que je m'efforcerai d'accomplir de mon mieux, ce sera de suivre et d'analyser, au point de vue du développement pratique et théorique du droit international, les événements qui se déroulent sous nos yeux.

Je ne me dissimule pas les difficultés inhérentes à un pareil travail, qui ne doit être ni une pure dissertation doctrinale, ni une constatation résignée du fait accompli. Il s'agit, tout à la fois, d'exposer les événements et de les apprécier librement au point de vue du droit. Je suis certain d'avance de me tromper souvent. Il ne suffit pas, en effet, de vouloir être calme, exact et impartial, pour être à l'abri de toute erreur d'information ou de jugement. Il appartiendra au lecteur de me juger à son tour, de me corriger ou de me compléter.

Si imparfaite que doive être l'exécution d'une telle entreprise, j'espère que l'on trouvera juste la pensée qui me guide. S'il est une vérité aujourd'hui reconnue, c'est que la fécondité des institutions juridiques résulte du rapprochement constant, de l'action mutuelle, on voudrait pouvoir dire : de la pénétration réciproque du fait et de la règle. Pour n'être plus contredite sérieusement, cette proposition n'en est pas mieux appliquée, du moins en ce qui concerne le droit international. En réalité, malgré les efforts constants et les succès partiels de l'*Institut de droit international*, le monde de la diplomatie et celui de la science continuent à avoir trop peu de points de contact. C'est grand dommage pour l'un et pour l'autre. La diplomatie, qui semble en ce

moment sincèrement désireuse de maintenir la paix, aurait plus de chance d'y réussir d'une manière durable si elle se préoccupait un peu plus de la justice. D'autre part, si les hommes de science étaient appelés plus souvent à donner, sous leur responsabilité, un avis raisonné sur la solution des questions contemporaines, leur conception même du droit deviendrait plus vivante, et leur discipline tiendrait un compte plus exact de la multiplicité des intérêts et des éléments en conflit.

Ni la presse quotidienne, ni le contrôle parlementaire dans les pays à gouvernement représentatif ne sont faits pour combler cette lacune. La presse quotidienne est un merveilleux instrument d'information, vraie ou fausse, et un puissant véhicule d'idées, bonnes ou mauvaises. Grâce à elle et aux moyens de communication dont elle profite, le moindre particulier reçoit, pour deux sous par jour, sur ce qui se passe dans le monde entier, des renseignements quotidiens plus complets et surtout plus rapides que n'en apportaient à Richelieu, à Pitt ou à Napoléon leurs innombrables courriers de cabinet. Malheureusement, plus l'information est prompte, moins elle est sûre. Nos agences télégraphiques modernes ont laissé loin derrière elles, en fait de nouvelles hasardées, comme sous tous les autres rapports, la fameuse *Gazette de Hollande!* Malheureusement encore, ce que demande le lecteur, qui n'a pas le temps de réfléchir lui-même, c'est que le journaliste réfléchisse pour lui. Et il faut bien que le journaliste s'exécute! Il faut que chaque matin, dans un « résumé politique » ou en un article de fond, il donne son avis, bien net, bien tranché, sur les hommes du jour ou les choses de la veille. Moins il hésitera, plus il sera cru. Peu importe que cet avis soit juste, qu'il soit démenti ou contredit au bout de vingt-quatre heures par celui-là même qui l'a émis. C'est à peine si le lecteur et le journaliste lui-même s'apercevront de ces variations. D'ailleurs, il s'agit moins d'avoir raison que d'avoir une opinion quelconque, sur laquelle puissent tabler les spéculateurs de la politique ou ceux de la Bourse.

Le contrôle parlementaire est excellent pour empêcher les abus de pouvoir dans le pays où il s'exerce. Mais, par sa nature même, il se réduit dans les petits États à l'examen des événements intérieurs, et dans les grands États, qui ont une politique extérieure, il ne critique celle-ci, en règle très générale, qu'au point de vue de l'intérêt national. Les débats des parlements allemand, anglais, autrichien ou hongrois, français et italien n'en sont pas moins très instructifs à consulter

dans les questions internationales, mais comme élément d'appréciation politique plutôt que juridique.

D'éminents collaborateurs de la *Revue de Droit international* sont entrés dans la voie d'analyse scientifique que j'indique, et que j'ai déjà essayé de suivre dans mes chroniques du droit international, de 1870 à 1878. Ils ont fait de certains actes internationaux récents ou de questions internationales à l'ordre du jour l'objet d'appréciations réfléchies, basées sur des considérations purement juridiques, et leurs voix ne sont pas demeurées sans écho. Rappelons seulement, pour ne parler que de deux défunts, les études de Bluntschli sur la question de l'Alabama et sur le traité de Berlin de 1878, celles d'Arntz sur le régime international du Danube.

Loin de moi la prétention de rendre, par cette modeste chronique, de pareils travaux inutiles. Toute mon ambition, au contraire, sera de provoquer une discussion plus ample encore, d'appeler sur des problèmes trop peu étudiés ou trop légèrement tranchés la sérieuse attention des juristes les plus compétents, et pour cela de signaler les faits saillants, les intérêts en conflit, les principes en jeu. Le fait seul de grouper, de rapprocher, dans un travail d'ensemble, des questions qui surgissent isolément sur divers points du globe, me paraîtrait un pas important vers la solution approfondie de chacune d'elles.

D'après quel plan ce groupement peut-il être opéré? Ce n'est pas, à mon sens, d'après un plan conçu *a priori*. C'est, au contraire, de l'observation des faits eux-mêmes et de leurs caractères communs, particuliers à une époque déterminée, ou à un ensemble d'États ou d'intérêts, que doit résulter leur classification rationnelle.

Si l'on applique cette méthode à l'analyse des relations internationales pendant ces dernières années, on arrivera à constater que les grands problèmes internationaux sont presque exclusivement nés dans un des deux groupes d'États civilisés que l'on pourrait appeler le groupe européen et le groupe américain. De là une première division en *chronique des questions européennes* et *chronique des questions américaines*.

Expliquons-nous cependant. Je ne range pas seulement parmi les questions européennes ou américaines celles qui sont destinées à se dénouer respectivement en Europe ou parmi les États souverains de l'Amérique, mais toutes celles dans lesquelles sont engagés, sur un point quelconque du globe, les intérêts d'États souverains européens

ou américains. Ainsi, je considérerai comme question européenne le conflit asiatique entre l'Angleterre et la Russie. Par contre, les mesures prises par les États-Unis au sujet de l'immigration chinoise et les négociations entamées à ce sujet seront traitées comme question américaine.

A la suite de ces deux grandes divisions : questions européennes et questions américaines, en viendra nécessairement une troisième, celle des questions qui ont un caractère mixte, à la fois européen et américain, ou qui présentent un intérêt général humanitaire. Dans cette *chronique des questions mixtes ou humanitaires* prendront nécessairement place, entre autres, la fondation de l'État du Congo et l'œuvre de la conférence de Berlin de 1885, le percement de l'isthme de Panama, la conférence sur les câbles transatlantiques, etc.

La logique semblerait indiquer la nécessité d'une quatrième catégorie de questions internationales : celles que font naître les relations entre États qui ne sont ni européens, ni américains. Mais en fait, étant donné que les colonies rentrent dans le système européen, il ne reste en dehors d'elles que des États barbares ou demi-civilisés, dont les relations ne semblent pas assez développées, ou sont encore trop peu connues pour qu'il paraisse utile d'en parler.

Appliquant la même méthode d'observation des faits, j'indiquerai, en tête de chacune des trois parties de ce travail, les divisions qu'elle comporte.

PREMIÈRE PARTIE.

CHRONIQUE DES QUESTIONS EUROPÉENNES.

SOMMAIRE : Contraste entre la paix générale et les armements de plus en plus formidables de chaque État. — Cause : inquiétude universelle. — Causes de cette inquiétude. — Division de la matière d'après la classification de ces causes.

Pour peu qu'on réfléchisse à l'histoire des relations internationales pendant ces huit dernières années, il est impossible de ne pas être frappé d'un premier fait : c'est qu'en Europe même, si l'on en excepte la péninsule des Balkans et la Grèce, la paix matérielle entre les divers États n'a pas été troublée un seul instant, non seulement depuis huit ans, mais depuis quinze ans. A côté de ce fait s'en place malheureusement un autre, beaucoup moins consolant : c'est que jamais les États européens n'ont été armés les uns contre les autres de plus formidables moyens d'attaque et de défense, et que jamais les dépenses militaires n'ont suivi une progression plus rapidement croissante que durant la même période.

Fait à noter, ce sont les grandes puissances qui marchent en tête de ce mouvement, bien qu'à première vue leur existence doive paraître, à raison même de leur grandeur et de leur population, plus assurée que celle des États secondaires. Les tableaux suivants sont dressés d'après les données de l'*Almanach de Gotha*, années 1874, 1875, 1885 et 1886 :

I. — *Tableau comparatif des dépenses inscrites aux budgets des six grandes puissances européennes pour leurs armées de terre :* 1° *en* 1875; 2° *en* 1885.

		1875.	1885.
Allemagne	Fr.	444,120,260	466,019,388
Autriche-Hongrie (1) . .		261,917,282	289,506,882
France		493,776,321	596,306,230
Grande-Bretagne (2) . .		362,985,325	466,383,450
Italie.		203,033,399	245,535,200
Russie		437,623,730	501,356,372
Total. . .	Fr.	2,203,456,317	2,565.107,522

(1) Y compris les dépenses du ministère de la guerre de la couronne de Hongrie.

(2) Non compris les dépenses occasionnées en 1874-1875 par la guerre contre les Ashantees, et en 1884-1885 par les secours à Gordon et l'expédition d'Afghanistan.

II. — *Tableau comparatif des dépenses inscrites aux budgets des six grandes puissances européennes pour leur marine de guerre : 1° en* 1875; *2° en* 1885.

		1875.	1885.
Allemagne	Fr.	33,928,150	52,924,992
Autriche-Hongrie . . .		25,194,910	26,796,472
France (1)		127,131,711	200,000,000
Grande-Bretagne . . .		267,227,600	285,676,600
Italie.		46,488,198	74,739,502
Russie		72,119,212	88,752,500
Total. . .	Fr.	572,089,781	728,890,066

Ces tableaux prouvent que, pendant une période de dix années de paix, les dépenses faites par les grandes puissances pour l'entretien de leurs armées de terre se sont accrues de 362 millions ou de 16 p. c., et que les dépenses faites par les mêmes puissances pour leur marine de guerre se sont accrues de 150 millions ou de 24 p. c. L'augmentation totale est donc, abstraction faite de l'accroissement de valeur du numéraire, de plus d'un demi-milliard. Si la même progression continue, on peut prédire que, vers la fin du siècle, nos six grandes puissances, en supposant que leurs rapports pacifiques actuels se maintiennent, auront à dépenser plus de 4 milliards par an pour être éventuellement en mesure de se défendre les unes contre les autres. A cette même époque, l'effectif des six armées *sur pied de paix*, qui est, aujourd'hui déjà, de plus de 2,200,000 hommes, ne sera guère inférieur à 3 millions. Quant à leur effectif de guerre, s'il fallait en croire les indications, d'ailleurs assez vagues, de l'*Almanach de Gotha*, il dépasserait dès à présent, et de beaucoup, le chiffre fantastique de 10 millions de soldats, plus ou moins bien armés et exercés.

Comment les puissances secondaires résisteraient-elles à ce mouvement? A leur tour, il faut qu'elles mettent en ligne le plus grand nombre d'hommes possible. Aussi voit-on huit États secondaires de l'Europe (2) dépenser à eux ensemble, en 1885, une somme totale de

(1) Non compris les dépenses coloniales proprement dites : 31,467,631 francs en 1875; 34,420,805 en 1885.

(2) Je ne parle pas de la Roumanie, de la Serbie ni de la Grèce, qui se trouvent, à raison des éventualités de la question d'Orient, dans des conditions spéciales.

326,651,343 francs pour être en mesure de mettre sur pied de guerre un effectif de 1,205,000 hommes (1).

Il serait banal et injuste de se livrer, à propos de ces chiffres, à des déclamations sentimentales, et d'en prendre texte pour accuser les gouvernements de se livrer à plaisir à une aussi énorme consommation de capitaux et d'activité humaine. Les gouvernements n'ont pas plus d'intérêt que les peuples à exagérer des dépenses qui sont par elles-mêmes une source d'impopularité, et qui tendent sans cesse à rompre l'équilibre des budgets les mieux établis. Les gouvernements qui bravent cette impopularité dans un intérêt véritable de défense nationale, remplissent simplement le premier de leurs devoirs.

Mais ce qui rend les chiffres ci-dessus remarquables, ce n'est pas leur inutilité, c'est, au contraire, le fait que chaque État européen, grand ou petit, croie indispensable de mettre, dans cette mesure redoutable et sans cesse croissante, la force au service de ses droits éventuellement menacés. Il y a là une preuve évidente que, dans la pensée des gouvernements, la paix actuelle de l'Europe ne repose pas sur la confiance ou la bienveillance mutuelle, ni sur le pur respect de l'ordre établi, mais sur les ressources dont chacun dispose pour défendre ses droits ou ses intérêts (2), ou, en d'autres termes, sur l'intimidation réciproque. Que

(1) Ces chiffres sont ceux des budgets de la guerre pour 1885 et des effectifs réunis (relevés d'après l'*Almanach de Gotha*) de la Belgique, du Luxembourg, de la Suisse, de l'Espagne, du Danemark, des Pays-Bas, du Portugal, de la Suède et de la Norvège. Il est assez curieux que la population totale de ces huit États soit à peu près exactement la même que celle du seul empire d'Allemagne (les huit États : 45,515,910; l'Allemagne : 45,234,061 en 1885). Or, le budget de la guerre de l'Allemagne est, comme on l'a vu, de 466 millions, tandis que celui de nos huit États n'est que de 326 millions, soit, pour l'Allemagne, 140 millions ou 46 p. c. en plus. Si l'on établit la comparaison avec la France, qui comptait, en 1885, 37,672,000 habitants, la différence est encore plus saillante. En s'armant dans la même proportion que les États secondaires, la France ne dépenserait pour son budget de la guerre (marine non comprise) que 270 millions environ, tandis qu'elle dépense 466 millions ou 74 p. c. en plus. Ainsi, comme il a été dit plus haut, ce sont les plus forts qui agissent comme s'ils se sentaient les plus menacés !

(2) A ce point de vue, ce qui s'est passé récemment à propos du tunnel sous-marin entre Douvres et Calais est tout à fait caractéristique. Il y a quatre ans, les travaux de construction de ce tunnel, destiné à rapprocher l'Angleterre du continent, étaient commencés et paraissaient en bonne voie, lorsque, dans une partie de la presse et du public anglais, de vives réclamations se produisirent. On craignait que cette communication par terre avec la France ne compromît la sécurité de la Grande-Bretagne. Le 4 mai 1882, ordre fut donné de suspendre les travaux, en attendant l'avis de l'autorité militaire. Le 16 juin 1883, la commission militaire chargée d'examiner le projet déclara

nous voilà loin du rêve de la paix universelle entre nations sœurs, décidées à faire régler par arbitres leurs plus graves différends et à ne recourir, en aucun cas, à d'autres armes qu'à celles de la persuasion !

Sans s'arrêter à une utopie aussi peu conforme à ce que nous savons de la nature des êtres et des choses, on peut se demander plus raisonnablement si, avant que la progression incessante des effectifs militaires aboutisse à une ruine commune, les gouvernements continentaux de l'Europe ne songeront pas à s'entendre pour réduire leurs armements dans des limites proportionnelles, que chacun d'eux s'engagerait à ne pas dépasser.

En attendant qu'un pareil vœu se réalise, il peut être utile de rechercher quelles sont les causes de cette inquiétude universelle. Elles me paraissent être de deux catégories. Les unes, que l'on pourrait appeler externes, se rapportent toutes au fait que le développement naturel des puissances européennes en dehors des limites de leurs territoires crée entre elles et les populations des autres parties du monde — la plus grande partie de l'Amérique exceptée — des rapports de domination, de protection ou de colonisation qui peuvent donner lieu à des conflits ou à des rivalités dangereuses pour la paix générale. Les autres causes, que l'on pourrait appeler internes, sont plutôt d'ordre moral ou politique que d'ordre juridique, et ce n'est qu'indirectement qu'elles touchent à certains principes de droit international.

On peut, je pense, considérer en ce moment comme causes externes de difficultés internationales les suivantes :

1° Les rivalités d'intervention dans les affaires de la péninsule balkanique (question d'Orient);

2° La politique coloniale et les conflits qu'elle fait naître ;

3° Les jalousies d'influence entre grandes puissances maritimes dans les États africains de la Méditerranée (France, Angleterre et Italie);

4° Les menaces de collision entre l'Angleterre et la Russie au nord des frontières de l'Inde.

qu'en effet le tunnel serait dangereux au point de vue de la défense du pays. Le projet fut en conséquence définitivement abandonné, et l'année dernière une proposition faite à la Chambre des communes en vue de le reprendre, n'eut aucun succès. Rien n'est plus légitime, à coup sûr, que l'attitude du gouvernement anglais, mais rien ne prouve mieux en même temps qu'à la fin du XIX° siècle, l'éventualité d'une invasion française en Angleterre est encore considérée comme assez sérieuse pour empêcher un travail qui, à coup sûr, eût été en lui-même des plus utiles.

Comme causes internes d'inquiétude au sujet de la paix internationale, on peut signaler :

1° L'agitation créée et entretenue dans certains États en vue de donner satisfaction, fût-ce au prix d'une guerre générale, à des idées de revanche ou de revendication nationale;

2° La propagande révolutionnaire des partis socialiste et anarchiste, et la crainte de l'appui plus ou moins direct qu'elle pourrait rencontrer au dehors ;

3° L'isolement dans lequel la plupart des États continentaux sont placés par suite de la rupture des anciens systèmes d'alliance, et de l'adoption d'une politique économique exclusive des produits étrangers.

L'examen successif de ces causes de difficultés internationales, et de leurs plus récentes manifestations, fera l'objet des divers chapitres de la première partie de cette chronique.

CHAPITRE Ier.

LA QUESTION D'ORIENT EN 1885-1886.

SECTION I. — *Les événements de Bulgarie et les grandes puissances de l'Europe.*

SOMMAIRE : La question à examiner. — Coup d'œil rétrospectif. — Traités de Paris, de San-Stefano et de Berlin. — Le traité de Berlin et la Bulgarie. — Opinion de Bluntschli. — Sentiment des populations intéressées. — Sentiment national russe. — Exécution du traité de Berlin par la Russie. — Politique russe en Bulgarie. — Le prince Alexandre. — Difficultés de sa situation. — La constitution bulgare. — Propagande nationale. — Révolution de Philippopoli. — Le droit international et la révolution rouméliote. — Attitude de la Turquie. — Attitude des grandes puissances. — La conférence de Constantinople. — Attitude particulière et antagonisme de l'Angleterre et de la Russie. — Guerre entre la Serbie et la Bulgarie. (*Renvoi à la section II.*) — Conséquences de la guerre au point de vue de la situation internationale de la Bulgarie. — Règlement de la question bulgare : 1° par voie d'accord avec la Turquie ; 2° d'office par les puissances. — Tension des rapports entre les gouvernements russe et bulgare. — Les événements du 21 août 1886 à Sofia. — Retour triomphal du prince Alexandre. — Son échange de dépêches avec le czar. — Son abdication. — Son départ. — Conclusion.

De toutes les questions qui menacent la paix générale, la plus actuelle et la plus apparente, sinon la plus grave, est celle-ci :

Quelle est la portée, au point de vue du droit international de l'Europe, des événements récents qui, depuis la révolution de Philippopoli (septembre 1885), ont agité ou menacent d'agiter la péninsule des Balkans?

Pour répondre à cette question en connaissance de cause, il est indispensable de se rendre compte de la signification des événements dont il s'agit. Pour cela, il faut remonter un peu plus haut dans l'histoire de la question d'Orient.

La guerre de Crimée et le traité de Paris de 1856 sont les derniers actes collectifs dans lesquels des puissances civilisées se soient proposé, comme objet principal, d'étayer l'édifice chancelant de l'empire turc. L'événement a prouvé que c'était peine perdue, et les arrangements de 1856 avaient déjà subi de rudes atteintes (1), principalement du côté des

(1) Voir dans la *Revue de droit international et de législation comparée*, année 1876, notre chronique intitulée : *Le droit international et la question d'Orient*. Chap. II : *La domination turque et les traités*. Comp. année 1877 : *Nouvelle étude sur la question d'Orient. — L'armistice. — La conférence de Constantinople et ses suites.*

principautés danubiennes, lorsque la Russie, ayant spécialement en vue de soustraire la Bulgarie aux excès de la domination turque, entreprit la campagne de 1877-1878.

J'ai parlé ailleurs du résultat de cette campagne et du traité de San-Stefano qui en fut la suite immédiate (1). L'illustre et regretté Bluntschli s'est livré depuis, dans cette même Revue, à une étude approfondie du traité de Berlin de 1878 (2).

M. Bluntschli fait du traité de Berlin un grand éloge, et cet éloge paraît, aujourd'hui encore, pleinement justifié, si l'on ne considère que l'habileté diplomatique dont le prince de Bismark a dû faire preuve pour trouver une formule d'accord entre tant de parties dissidentes. Il n'en est plus tout à fait de même si l'on envisage l'esprit qui a dicté certaines stipulations du traité, surtout celles qui concernent la Bulgarie.

Cet esprit n'est visiblement pas le désir d'arriver aux arrangements les plus justes, c'est-à-dire les plus favorables à la liberté et à la sécurité des populations de la Péninsule, mais bien plutôt le besoin de réagir contre les stipulations du traité de San-Stefano, en annulant à tout prix les avantages que la Russie paraissait devoir en retirer (3).

Peut-être le traité de San-Stefano était-il allé trop loin en constituant, par son article 6, une Grande-Bulgarie allant des rives du Danube aux côtes de la mer Égée, et des bords de la mer Noire aux montagnes de Serbie et d'Albanie. Comme le fait justement observer Bluntschli, non seulement la création du nouvel État ne tenait guère compte des

(1) Voir *Revue*, t. X, 1878 : *Les événements d'Orient depuis février* 1877 *jusqu'en mars* 1878.

(2) *Le Congrès de Berlin et sa portée au point de vue du droit international*, en cinq articles, t. XI de cette Revue, p. 1-37 et 411-430; t. XII, p. 276-294 et 410-424; t. XIII, p. 571-586.

(3) Plusieurs journaux citaient dernièrement avec admiration le propos suivant, qui aurait été tenu par le prince de Bismarck dans une des réunions du Congrès de Berlin de 1878 : « Voyons, messieurs, nous ne sommes pas ici pour faire le bonheur de la Bulgarie! » En supposant que cette parole eût été réellement prononcée, il me serait impossible de ne pas la considérer comme portant d'avance atteinte à l'autorité du Congrès. De quel droit, en effet, prétendrait-on imposer le respect du traité de Berlin à des populations du bonheur desquelles les négociateurs déclaraient d'avance ne pas s'inquiéter? Et quel motif de droit les puissances occidentales peuvent-elles invoquer pour intervenir dans les affaires de la péninsule balkanique, si ce n'est l'intérêt de la civilisation, qui se confond précisément avec l'intérêt des populations chrétiennes de la Péninsule?

intérêts de la Turquie et de la Grèce, mais elle les menaçait ouvertement. Mais était-il nécessaire, pour réagir contre ce défaut, de découper la Grande-Bulgarie en trois tronçons, dont un seul (art. 2-12 du traité de Berlin) était admis au bénéfice de la demi-indépendance? Était-il nécessaire de replacer le second de ces tronçons sous l'autorité politique et militaire du sultan, en ne lui laissant (ibid., art. 13-21) qu'une simple autonomie administrative? Était-il juste, enfin, de ne plus se préoccuper du troisième tronçon, et de laisser ce territoire, avec sa population de 1,500,000 habitants, redevenir une simple province turque, sans autre garantie que la disposition générale de l'article 23 du traité de Berlin?

M. Bluntschli ne peut s'empêcher de reconnaître que « la division de « la nationalité bulgare en deux et même en trois pays devait, à notre « époque qui aime et recherche la formation d'États nationaux, soule- « ver une vive opposition et provoquer un sérieux mécontentement, » et il ajoute, dès 1881, peu de temps avant sa mort, ces paroles prophétiques : « Cette division, on peut hautement l'affirmer, ne pourra se « maintenir à la longue; un temps viendra où s'accomplira la réunion « en un seul peuple des membres aujourd'hui disjoints, tout comme se « sont faites l'unité italienne, l'unité allemande et l'unité roumaine [1]. »

Plus loin, Bluntschli complète sa pensée en écrivant : « Si, dans l'ave- « nir, l'unité bulgare peut s'accomplir sans danger pour la paix géné- « rale, elle ne rencontrera pas l'opposition des puissances, et, en « attendant ce moment, les diverses parties pourront se développer « pacifiquement, s'exercer au *self-government*, en préparer l'avènement. « *On doit voir dans l'arrangement actuel non pas un règlement destiné* « *à durer des siècles, mais un arrêt momentané sur la voie du développe-* « *ment national des États* [2]. »

Faut-il s'étonner si ce sentiment, exprimé après mûre réflexion par un juriste aussi éclairé qu'impartial, fut, dès le lendemain du traité de Berlin, éprouvé d'instinct par les populations dont les espérances étaient déçues et les intérêts lésés ? Pendant plusieurs années, elles avaient peiné et gémi dans l'ombre, jusqu'à ce qu'enfin leurs plaintes, si longtemps étouffées, finirent par être entendues jusqu'au fond de la vieille Europe. Ce n'eût été là cependant qu'une commisération d'ordre spéculatif et littéraire, si la fraternité de race et de religion n'avait provo-

(1) *Revue*, t. XII, 1881, p. 575.
(2) *Revue*, ibid., *l. c.*

qué dans le vaste monde russe un mouvement autrement énergique. Chacun sait aujourd'hui que la guerre de 1877-1878 ne fut pas le résultat d'un calcul diplomatique, que le gouvernement russe eût mieux aimé ne pas la faire, mais qu'il y fut contraint par un mouvement national irrésistible. Ce fut ce même mouvement qui, malgré les fautes de quelques généraux et l'héroïsme des défenseurs de Plevna, poussa le torrent de l'invasion jusque sous les murs de Constantinople.

Un instant, la Péninsule entière put se croire délivrée de la domination ottomane. A Constantinople même, les Turcs s'attendaient à devoir, d'un moment à l'autre, transporter sur la rive asiatique du Bosphore le siège de leur administration (1), l'entrée des Russes dans la ville sainte ne semblant plus qu'une question de jours (2).

Que l'on se figure, au milieu de ce triomphe, l'effet du veto de l'Europe, remplaçant par le traité de Berlin la plupart des stipulations du traité de San-Stefano, qui lui-même était déjà loin de répondre aux exigences des premiers jours. La déception fut amère, non seulement pour les patriotes bulgares, mais pour les patriotes russes. Elle devint plus amère encore chez ces derniers, lorsqu'ils purent comparer les résultats positifs que la Russie retirait de tous ses sacrifices avec ceux que l'Angleterre et l'Autriche-Hongrie obtenaient sans coup férir. A l'Angleterre, une convention particulière d'alliance défensive conclue avec la Turquie, le 4 juin 1878, donnait le droit « d'occuper et d'administrer « l'île de Chypre aussi longtemps que la Russie n'aurait pas restitué à « la Turquie Kars et les autres conquêtes faites par elle durant la der- « nière guerre ». A l'Autriche-Hongrie, l'article 25 du traité de Berlin donnait le droit « d'occuper et d'administrer la Bosnie et l'Herzégovine », c'est-à-dire d'y exercer en fait, et pour un temps indéterminé, toutes les

(1) Un témoin oculaire me racontait, à San-Stefano même, en juillet dernier, que dans les derniers jours de janvier 1878, lorsque les Russes, ne trouvant plus nulle part de résistance sérieuse, arrivèrent devant Constantinople, il y eut un conseil des ministres, dans lequel on agita la question de savoir s'il fallait, ou non, au cas où l'armée russe voudrait pénétrer dans Stamboul, organiser la résistance. Quelques membres opinèrent pour l'affirmative. Le grand-vizir voulait, tout vieux qu'il était, revêtir un uniforme de simple soldat et se faire tuer sur les remparts. Mais l'avis qu'il n'y avait pas lieu de tenter une résistance inutile prévalut, et l'ordre fut donné de préparer en Asie les installations du sultan et de ses ministres.

(2) Le quartier général russe était si voisin de la capitale que, pendant les négociations du traité de San-Stefano, un grand nombre d'officiers, dont plusieurs en uniforme, se rendaient chaque soir à Péra. L'état-major russe dut interdire ces promenades, qui avaient fini par donner lieu à des scènes de violence et de désordre.

prérogatives de la souveraineté, en ne laissant au sultan, selon l'interprétation de Bluntschli, qu'une simple apparence de droit, un *nudum jus* sans efficacité (1). Quant à la Russie, elle recouvrait en Europe, mais aux dépens de la Roumanie, et non de la Turquie, la portion de la Bessarabie dont elle avait été privée par le traité de Paris de 1856 (2), tandis qu'en Asie elle abandonnait une partie des conquêtes que le traité de San-Stefano lui avait assurées (3).

On dit souvent qu'il n'y a pas d'opinion publique en Russie; cela paraît vrai dans une très forte mesure, si l'on entend par là qu'il n'y a pas de discussion générale et quotidienne de tous les actes gouvernementaux. Il serait difficile de dire si ce phénomène tient surtout aux origines politiques de la nation et à la forme du gouvernement, ou à une disposition particulière de la race, à ce mélange, si curieux à observer pour nous autres Occidentaux, de vie intérieure, très active, même chez les plus humbles, et de résignation extérieure, même chez les plus fiers et les plus intelligents, aux dures nécessités pratiques de l'existence. Il est probable que ces causes agissent à la fois. Mais si l'opinion publique n'existe pas en Russie, telle que nous l'entendons dans nos vieux pays de régime parlementaire et de liberté absolue de la presse, il y existe par contre un sentiment national d'une nature peut-être plus idéale, plus intense et plus passionnée qu'ailleurs. Chez les classes éclairées,

(1) *Revue*, t. XII, p. 586.

(2) Traité de Berlin, art. 45. Cf. traité de Paris, art. 20.

(3) Cf. les art. 19 du traité de San-Stefano, 58 et 60 du traité de Berlin. Il est vrai que les cessions territoriales faites en Asie sont censées, dans le traité de San-Stefano, ainsi que dans le traité définitif de paix conclu le 4 février 1879 entre la Russie et la Turquie, avoir eu lieu en compensation d'une partie des indemnités de guerre de 1,410,000,000 de roubles stipulées au profit de la Russie par l'article 19 du traité de San-Stefano, et que l'excédent dû en argent reste fixé, aux termes de l'article 4 du traité du 8 février 1879, à la somme de 802,500,000 francs. Mais que vaut cette créance? D'après le protocole 11 du traité de Berlin, il a été entendu « que le payement de l'indemnité ne préjudicierait pas aux créanciers antérieurs de la Porte ». Le 14 mai 1882 seulement, une convention entre la Russie et la Porte stipula que la somme de 802,500,000 francs serait payée sans intérêts, au moyen de versements annuels de 350,000 livres turques, prélevés sur la dîme et la taxe des moutons. Si l'on évalue la livre turque à 22 fr. 90 c., taux supérieur à la réalité, il résulte de là que, si la convention est fidèlement exécutée, il faudra cent ans pour le payement complet, intérêts non compris! Voilà une stipulation qui semble indiquer une foi bien robuste du créancier dans la longévité de son débiteur. On sera tenté d'y voir une ironie diplomatique si l'on réfléchit que ce créancier si bienveillant et si confiant s'appelle la Russie, et que la Turquie est le débiteur plein de vie et riche en espérances.

la foi en l'avenir de la race slave, sous la direction de la Russie, est à peu près commune à toutes les nuances d'opinion. Elle est, pour les libéraux, l'excuse, et pour les conservateurs, la justification du régime autocratique. Elle s'appuie, chez les chefs du parti moscovite, sur tout un système d'histoire et de sociologie. Chez le peuple, elle fait en quelque sorte partie de la religion [1], et les grands événements du dehors qui modifient la situation de la Russie sont jugés bons ou mauvais, les hommes qui y prennent part sont l'objet de la faveur ou de la défaveur publique, selon qu'ils paraissent seconder ou contrarier les espérances patriotiques dont cette foi nationale est la source.

Le mécontentement causé en Russie par le traité de Berlin fut considérable. Dès le mois d'août 1878, le gouvernement était obligé de dissoudre la société slave de bienfaisance de Moscou, où l'expression de la mauvaise humeur nationale paraissait prendre des proportions exagérées. Comme il arrive toujours en pareil cas, les anarchistes, les nihilistes, les révolutionnaires de toute catégorie profitèrent du désordre général des esprits pour répandre leurs funestes doctrines, et d'abominables attentats, parmi lesquels l'assassinat d'Alexandre II (13 mars 1881), semblèrent présager un bouleversement prochain de la nation et de la société.

Le traité n'en fut pas moins exécuté avec le concours actif de la Russie, et l'empereur Alexandre II annonça même, dans une circulaire du 15 décembre 1878, son intention de faire désormais, de cette exécution stricte, la base de sa politique. Tout porte à croire que cette intention était sincère. En dehors de l'obligation de droit qui liait les signataires de cet acte international, en dehors aussi de la nécessité pour l'empire de réparer ses forces et de conjurer avant tout les menaces

[1] Mackenzie Wallace a parfaitement caractérisé, dans son bel ouvrage : *Russia* (Voir spécialement le chapitre XXVI, t. II, p. 149 et suiv.), le parti slavophile éclairé. Mais je ne sais si l'excellent écrivain anglais a suffisamment insisté sur le rôle que jouent les monastères et les pèlerinages dans la vie populaire russe. Il m'a été donné, dans un récent voyage à travers l'orient de l'Europe, de visiter divers monastères russes, et entre autres celui de Saint-Serge, à Troïtza, et celui des Souterrains, à Kiev, le plus ancien de tous. A part même le côté éminemment pittoresque de pareilles visites, il est impossible de ne pas se dire que ces lieux saints, habités par un peuple de moines, fréquentés chaque année par des centaines de mille pèlerins venus à pied des points les plus éloignés de la Russie, et où les souvenirs patriotiques, belliqueux même, se confondent avec les souvenirs religieux, les trophées avec les reliques, doivent être autant de foyers de patriotisme mystique.

d'anarchie à l'intérieur, on s'aperçut bien vite, à Saint-Pétersbourg, du parti qu'il y avait à tirer de la fondation du nouvel État bulgare. Il y avait là une population dont la grande majorité appartenait à la même race, professait le même culte et parlait à peu près la même langue que les Russes [1]. Cette population avait appris, bien avant la dernière guerre, à voir dans le czar son protecteur naturel, et elle venait de trouver en lui son libérateur. La délivrance, il est vrai, n'était pas complète. Elle ne l'était ni politiquement, puisque la Bulgarie demeurait vassale de la Turquie, ni territorialement, comme nous l'avons vu. Mais n'était-ce pas une raison de plus pour être assuré de la dépendance morale et même, jusqu'à un certain point, matérielle, de ces demi-affranchis vis-à-vis de celui qui pouvait les aider à rompre un jour leurs dernières chaînes? Il n'est rien de tel que le besoin et l'espoir de bienfaits nouveaux pour tenir la reconnaissance en éveil.

Peut-être n'est-il point téméraire de supposer que ce fut par des considérations de ce genre, qui s'appliquaient à plus forte raison à la Roumélie orientale, que le prince de Bismarck obtint l'adhésion du prince Gortschakoff à certaines dispositions du traité de Berlin. En tout cas, ce fut bien dans cette pensée que le gouvernement russe présida à la constitution du nouvel État bulgare, à l'élection de son souverain, à son organisation administrative et militaire, et qu'il contribua même, avec une incontestable libéralité, à lui donner une situation financière excellente.

Ce mode d'intervention officieuse, non prévu par le traité de Berlin, est-il légitime? Assurément il l'est, mais à deux conditions, qui se justifient d'elles-mêmes : la première, c'est que l'intervention ne s'exerce que du consentement des organes constitutionnels de l'État bulgare; la seconde, c'est que, même avec ce consentement, elle n'aille pas, en fait, jusqu'à substituer, pour la délibération et pour l'action, la volonté de la Russie ou de ses agents à celle du nouvel État.

Malheureusement, ces conditions, si simples qu'elles paraissent, se trouvèrent très difficiles à réaliser. Il fallait, pour cela, non seulement chez les dirigeants, mais chez les intermédiaires, beaucoup de sûreté dans le coup d'œil, de droiture dans les intentions et de tact dans l'exécution. Est-il bien étonnant que ce rare ensemble de qualités n'ait pas

[1] D'après le dernier recensement, la population est de 2,007,919 habitants, dont 1,400,000 catholiques-grecs. L'idiome bulgare n'est autre, paraît-il, que le vieux slavon qui, aujourd'hui encore, est la langue de la liturgie orthodoxe de l'empire russe.

toujours été le fait des généraux et des administrateurs prêtés par la Russie à la Bulgarie ?

Ce n'est pas tout. Il était dans la logique inexorable des choses que, tout en demeurant reconnaissant et attaché à la Russie, ce peuple, récemment émancipé, sentît grandir en lui, à chaque progrès nouveau, le désir de faire ses affaires lui-même. Par une conséquence fatale, les autorités constitutionnelles du nouvel État étaient obligées, à peine de se déconsidérer et de compromettre leur propre existence, de revendiquer leur autonomie, même vis-à-vis de l'action tutélaire de la Russie, toutes les fois que cette action tendrait à s'exercer d'une manière blessante ou inopportune. De là des conflits et une crise inévitables.

Tout cela pouvait être prévu dès le premier jour. Le seul point douteux était celui de savoir entre qui le conflit éclaterait, si ce serait entre le prince et les représentants de la nation bulgare, ou entre le prince et la Russie.

On put croire au début que ce serait entre le prince et les représentants de la nation. Tout semblait préparé à cet effet. Le prince Alexandre de Battenberg avait à peine 22 ans lorsque, le 29 avril 1879, il fut élu prince de Bulgarie par l'assemblée des notables, convoquée à Tirnova, en exécution des articles 3 et 4 du traité de Berlin. Bien que d'origine allemande, il avait passé la plus grande partie de sa jeunesse dans des fonctions militaires à la cour de Russie. C'était notoirement à la faveur de l'empereur Alexandre II qu'il devait son élection. Personnellement, il n'avait eu aucune occasion de manifester les rares qualités intellectuelles, le caractère et l'énergie dont il a fait preuve depuis lors. Il paraissait donc probable qu'il n'aurait d'autre volonté que celle des généraux et des ministres russes dont il était entouré, et que les difficultés réelles de sa situation se manifesteraient dans ses rapports avec les pouvoirs constitutionnels de la Bulgarie.

Ce qui rendait cette prévision plus vraisemblable encore, c'est que la constitution bulgare, rédigée par le gouverneur général russe, prince Dondoukoff-Korsakoff, et adoptée par l'assemblée des notables le 28 avril 1879, semblait faite exprès pour provoquer les conflits. L'exercice du pouvoir législatif confié à une seule assemblée nationale, élue directement par le suffrage universel et relativement très nombreuse, puisqu'elle compte un député par 10,000 âmes; nulle pondération dans une autre assemblée, sénat ou conseil d'État; le prince à la fois investi du « contrôle souverain » sur l'administration du pays et

privé des moyens pratiques d'exercer ce contrôle, voilà un ensemble de dispositions qui effrayerait plus d'un vieil État, rompu au régime parlementaire. Comment fonctionneraient-elles chez un peuple né d'hier au *self-government?*

Elles fonctionnèrent très péniblement d'abord, et puis plus du tout, de 1881 à 1883. Le 10 mai 1881, une proclamation princière, ratifiée le 13 juillet par une assemblée nationale, spécialement convoquée à cet effet, conféra au prince des pouvoirs extraordinaires pour sept ans. Mais, sans attendre la fin de cette période, le prince lui-même prit l'initiative du retour à la constitution, qui fut rétablie, en effet, le 19 septembre 1883. Que serait-il advenu depuis lors, si les événements extérieurs n'avaient amené une entente forcée entre les pouvoirs? Il est difficile de le dire. Toujours est-il que le prince ne fit pas, durant cette période troublée, ce que les patriotes bulgares pouvaient craindre : il ne se jeta pas aveuglément dans les bras de la Russie; il préféra recommencer à gouverner avec une constitution imparfaite, plutôt que de séparer sa cause de celle de son peuple, et parvint à se maintenir en dépit des excès de zèle, probablement non autorisés, de certains agents russes, en dépit de leurs procédés blessants et de leur intervention, tout au moins maladroite, dans les luttes intérieures des partis.

A cette cause de conflit vint, dans la seconde moitié de l'année 1885, s'en joindre une autre, d'une nature plus grave encore. Les Bulgares de la Péninsule, bien que déçus par le traité de Berlin dans une grande partie de leurs espérances nationales, n'avaient pas renoncé à celles-ci. L'agitation pour la reconstitution de la Grande-Bulgarie se continua donc, non seulement dans la Roumélie orientale, mais en Macédoine. Ce dernier pays, en proie depuis plusieurs années à une véritable anarchie (1), était en droit de se plaindre de ce que même les faibles promesses du traité de Berlin fussent demeurées lettre morte à son égard (2).

(1) Voir les nombreuses lettres de M. de Laveleye, sa polémique avec M. Layard en 1884 et 1885, et son attachant et instructif ouvrage : *La péninsule des Balkans*, Bruxelles, 1886.

(2) L'article 23 du traité de Berlin stipule que « des règlements organiques semblables à celui de l'île de Crète et adaptés aux besoins locaux seront introduits dans les parties de la Turquie d'Europe que le traité n'a pourvues d'aucune organisation spéciale. « La « Sublime-Porte chargera des commissions spéciales, au sein desquelles l'élément indigène « sera largement représenté, d'élaborer les détails des nouveaux règlements dans chaque « province. Les projets d'organisation résultant de ces travaux seront soumis à l'examen « de la Sublime-Porte, qui, avant de promulguer les actes destinés à les mettre en vigueur,

Là d'ailleurs, comme dans la Roumélie orientale, le sort des populations chrétiennes était encore aggravé par leurs tristes querelles de religion et de race.

Malgré cette situation pénible, le devoir comme l'intérêt du gouvernement bulgare étaient évidemment de s'abstenir de toute intervention, directe ou indirecte, dans le gouvernement de la Turquie. C'est à quoi la Russie ne cessa de l'exhorter hautement. Ces conseils étaient parfaitement justes, et il n'y a aucune raison de douter qu'ils ne fussent tout aussi parfaitement sincères. Il devait, en effet, entrer dans les vues politiques, et il importait au prestige de la Russie, que l'émancipation future des provinces bulgares restées turques n'eût lieu que de son consentement et par son intermédiaire. Il est probable d'ailleurs que, dans l'entrevue qui eut lieu à Skierniewice, en septembre 1884, entre les empereurs d'Allemagne, d'Autriche et de Russie, il avait été convenu que, dans l'intérêt de la paix générale, on continuerait à s'en tenir scrupuleusement, de part et d'autre, au traité de Berlin. Telle fut sans doute aussi, en août 1885, la substance des entretiens de Gastein (1) et de Kremsier (2).

Mais si le gouvernement bulgare pouvait rester neutre, il n'était pas en son pouvoir de rendre les Bulgares eux-mêmes indifférents à leur cause nationale. En général, on a une tendance trop grande à croire que, en cette matière, les gouvernements peuvent tout faire ou tout empêcher. Le roi Victor-Emmanuel eût-il pu empêcher, de 1859 à 1870, l'unité italienne de se compléter? Fort probablement, le ministre qui lui eût prêté son concours à cet effet eût été brisé sur l'heure. Nous

« prendra l'avis de la commission européenne instituée pour la Roumélie orientale. »

Voici, d'après une note que je trouve page 292 de l'excellent recueil de M. T. Erskine Holland, professeur à l'université d'Oxford et membre de l'Institut de droit international (*The european concert in the Eastern question*, a collection of treaties, etc. Oxford, 1885), où en est l'exécution de ces clauses : « Sir A. H. Layard, dans une *note verbale* du 27 juin 1879, insista pour la nomination des commissions spéciales. La Porte, au lieu de faire droit à cette requête, rédigea un projet de règlement organique, conforme en substance au statut de la Roumélie orientale, et le fit examiner à Andrinople, à Salonique, etc., en vue de l'adapter aux exigences locales. Ensuite, en avril 1880, elle invita les puissances à convoquer de nouveau la commission de la Roumélie orientale pour l'examen des projets ainsi modifiés. La commission se réunit en conséquence, et par son acte final, daté du 23 août 1880, approuva les projets; après quoi, elle s'ajourna indéfiniment. » Voilà qui est bien, dira-t-on; mais que sont devenus les projets? On n'en sait rien. Ils sont très probablement excellents. Leur seul défaut est de n'avoir jamais vécu.

(1) Entre les empereurs d'Allemagne et d'Autriche-Hongrie.

(2) Entre les empereurs d'Autriche-Hongrie et de Russie.

avons eu, dans nos pays occidentaux, de trop nombreux exemples de l'impuissance des gouvernements les mieux servis par leur police et leur armée à prévenir ou à enrayer certains mouvements révolutionnaires. A plus forte raison en doit-il être de même en Orient, où la longue oppression de nationalités tenacés par des maîtres avides et fanatiques a développé, presque au même degré, à côté de l'enthousiasme patriotique, l'esprit de ruse et d'intrigue. A plus forte raison encore devait-il être difficile au prince Alexandre de contrôler, mieux que ne le pouvaient les autorités turques ou le consul général de Russie à Philippopoli, l'action secrète des comités bulgares dans la Roumélie orientale.

Ce que l'on savait, à Saint-Pétersbourg comme à Sofia, à Vienne comme à Londres, c'est que cette action existait. Ce que l'on prévoyait, c'est qu'elle se manifesterait quelque jour. Ce que l'on redoutait, c'est que, l'anarchie de la Macédoine aidant, elle n'aboutît à des complications dont nul ne pouvait prédire la durée ni le dénouement (1). Ce que l'on ne prévoyait pas, c'est que l'instant de la crise fût aussi proche et que le premier acte en dût être aussi décisif (2).

C'est le 18 septembre 1885 qu'éclata la révolution rouméliote. Elle fut préparée avec ce mystère, et exécutée avec cette audace et cette rapidité qui caractérisent les changements de gouvernement en Orient, et dont les récents événements de Sofia ont fourni de nouveaux exemples.

(1) Le très habile organe du gouvernement russe en Occident, le journal *le Nord*, publiait, le *13 juin 1885*, dans sa correspondance de Saint-Pétersbourg, les lignes suivantes : « ...Je m'abstiendrai pour le moment des développements que réclamerait « un exposé de la situation des Balkans ; mais je dois cependant faire observer que les « puissances qui se sont érigées en tutrices des provinces slaves et auxquelles incombe, « par conséquent, le maintien de la paix en Orient, ne prennent pas assez garde « au résultat possible de leur indifférence à l'égard des doléances qu'on leur adresse. « Il est visible, en effet, qu'un mouvement assez sérieux se prépare dans les sus- « dites provinces, et ce n'est certes pas quand il aura pris toute son intensité qu'il « sera temps encore d'empêcher qu'il se traduise en faits accomplis. *Si donc les cabi-* « *nets européens ne se soucient pas d'assister demain peut-être, sans pouvoir y mettre* « *obstacle, à la fusion des deux Bulgaries, ils devraient aviser à ce que les popula-* « *tions de ces pays ne fussent pas obligées de s'engager dans la voie d'un pareil dénoue-* « *ment et, pour que l'impulsion première ne fût point donnée, il suffirait actuellement* « *de leur accorder satisfaction en faisant exécuter les articles du traité de Berlin* « *destinés à garantir les libertés civiles et religieuses en Macédoine...* »

(2) Tout ce qui est dit ici, au sujet de ce que savaient et de ce que ne savaient pas les grandes puissances, est confirmé par le langage tenu le 3 octobre 1885, à la chambre des députés de Hongrie, par M. Koloman Tisza, en réponse à des interpellations de MM. Helfy, Iranyi et Szilagyi. On trouvera plus loin, page 394, un extrait de ce discours.

Le gouverneur général de la Roumélie orientale, Gavril Krestovitch-Pacha, déjeunait tranquillement dans son hôtel, lorsqu'il vit entrer le major Nikolaïeff et quelques autres officiers, qui lui déclarèrent qu'il était destitué et prisonnier. En même temps, un gouvernement provisoire se constituait, sous la présidence de M. Stranski, proclamait l'union des deux Bulgaries et télégraphiait au prince Alexandre pour l'informer de ce qui venait de se passer, et lui offrir la couronne. Ces événements ayant été annoncés au peuple, la milice entière [1] prêta serment de fidélité au prince, et, pendant le reste de la journée, troupes et manifestants parcoururent les rues de Philippopoli en criant : Vive l'union! et en chantant l'hymne national.

Le reste du pays suivit sans la moindre opposition. Lorsque la première nouvelle du mouvement parvint en Europe, il n'y avait plus d'administration turque en Roumélie. Tout s'était passé sans effusion de sang ni désordre.

Le prince Alexandre était à Varna lorsqu'il reçut le télégramme du gouvernement provisoire de Philippopoli. Au bout de quelques heures, sa résolution était prise. Il acceptait, prenait les dispositions nécessaires pour la défense du territoire de la Roumélie orientale, et signait le lendemain une proclamation ainsi conçue :

« Nous, Alexandre, par la grâce de Dieu et par la volonté du peuple,
« prince de la Bulgarie du Nord et du Sud,

« Je porte à la connaissance de mon peuple bien-aimé que, le 6/18 de
« ce mois, les populations de la Roumélie, après avoir renversé le gou-
« vernement, ont institué une administration provisoire et m'ont una-
« nimement proclamé prince de cette province pour assurer le bien-être
« du peuple et répondre à son désir d'unir en un seul État les deux
« Bulgaries. Afin d'atteindre la réalisation de leur idéal, je reconnais
« l'union comme un fait accompli, et j'accepte le titre de prince des
« deux Bulgaries, celle du Nord et celle du Sud.

« En assumant le gouvernement de cette province, je déclare que la
« vie, l'honneur et la propriété de tous les habitants, sans distinction
« de religion et de nationalité, seront protégés et garantis.

« Toutes les mesures nécessaires ont été prises en vue d'assurer la

[1] Il s'agit ici de la milice locale rouméliote organisée en vertu des alinéas 2 et 3 de l'article 15 du traité de Berlin. L'alinéa 1 du même article donne au sultan le droit de fortifier les frontières de la Roumélie et d'y maintenir des troupes. Mais il n'a pas été fait usage de ce droit.

« paix et l'ordre. Toute personne qui contreviendra à ces mesures sera « sévèrement punie.

« J'ai la confiance que mon peuple bien-aimé, qui a accueilli ce « grand événement avec enthousiasme, voudra me prêter son appui « pour consolider l'acte saint de l'union des deux Bulgaries, et qu'il « fera tous les sacrifices et les efforts nécessaires pour défendre l'union « et l'indépendance de notre chère patrie.

« Dieu veuille nous assister dans cette tâche difficile.

« Donné dans notre antique capitale, à Grand-Tirnova, le 19 sep- « tembre 1885.

« ALEXANDRE. »

Trois jours après, le prince, accompagné du président du conseil des ministres de Bulgarie, arrivait à Philippopoli, y était reçu, disent les télégrammes, « au milieu d'un enthousiasme indescriptible », et se mettait en mesure de défendre la frontière contre un retour offensif, auquel chacun s'attendait, de la part de la Turquie.

Arrêtons-nous un instant pour apprécier, au point de vue du droit, les faits que je viens de rappeler.

Que le mouvement insurrectionnel de Philippopoli fût contraire au droit existant, c'est-à-dire au statut organique de la Roumélie orientale, à l'état de possession de la Turquie, et, par conséquent, aux articles 13 et suivants du traité de Berlin, dont ce statut et cette possession étaient la conséquence, c'est ce qui n'a pas besoin de démonstration. Il est non moins incontestable que le prince, en acceptant le titre de prince de la Bulgarie du Nord et du Sud, et en s'adressant à *son* peuple des deux Bulgaries, s'associait à cette infraction, et qu'en outre il se mettait en opposition, en ce qui le concernait personnellement, avec les dispositions du traité de Berlin en exécution desquelles il avait été élu prince de Bulgarie, confirmé par la Sublime-Porte (firman d'investiture du 25 juillet 1879), et accepté par les puissances [1]. Enfin, les ministres du prince,

[1] Indépendamment de ces infractions publiques au traité de Berlin, la Russie accuse personnellement le prince Alexandre de l'avoir trompée en promettant qu'il n'y aurait pas d'insurrection en Roumélie, au moment même où le mouvement allait éclater. Voici le fait dont il s'agit :

Rentrant, au mois d'août 1885, d'un voyage en Angleterre, le prince s'arrêta à Franzensbad, où il eut une entrevue avec le ministre des affaires étrangères, M. de Giers. Des explications furent échangées au sujet de griefs réciproques, relatifs aux affaires intérieures de la principauté. A la fin de l'entretien, M. de Giers dit au prince : « Il est bien « entendu, n'est-ce pas, qu'il n'y aura rien en Roumélie ? » Le prince répondit que l'on

en couvrant cette attitude de leur responsabilité, et, presque immédiatement après (23 septembre), l'assemblée nationale bulgare, en votant les crédits nécessaires pour la défense de l'union bulgare contre les Turcs, mettaient la Bulgarie en état d'hostilité flagrante contre l'empire ottoman.

Telle étant la situation juridique, quelles en devaient être les conséquences : 1° pour la Turquie? 2° pour les grandes puissances?

La position de la Turquie était claire. Elle avait évidemment le droit de réprimer l'insurrection rouméliote, et de faire rentrer dans l'ordre le prince et l'État tributaires, sortis des limites de leur territoire comme de leur compétence. Comme mesure immédiate, le gouverneur général turc pouvait, ainsi que l'y autorisait expressément l'article 16 du traité de Berlin, faire entrer en Roumélie les troupes ottomanes, sous la réserve d'en informer les représentants des puissances. Pas plus au point de vue des règles ordinaires du droit d'intervention qu'au point de vue des traités, les grandes puissances n'auraient pu empêcher la Turquie d'agir ainsi.

La situation des grandes puissances était loin d'être aussi simple.

Si l'on se place au point de vue des règles ordinaires du droit d'intervention, ce qui s'était passé était purement d'ordre intérieur, et il n'y avait pas plus lieu d'intervenir pour protéger la Turquie contre la révolte d'une de ses provinces que pour protéger, par exemple, l'Angleterre contre une révolte de l'Irlande.

pouvait être tranquille, qu'il ne prévoyait aucun mouvement prochain. Le prince affirme qu'il était entièrement de bonne foi en parlant ainsi, et qu'il fut aussi surpris que contrarié lorsqu'en passant par Roustchouk, il reçut avis que le mouvement allait éclater. Il dépêcha immédiatement un exprès à Philippopoli pour tâcher d'arrêter les conjurés. Mais il était trop tard, et il n'eut plus dès lors qu'à délibérer sur l'attitude à prendre devant un fait accompli sans sa participation. La résolution de se mettre à la tête du mouvement lui fut dictée par l'impérieuse nécessité d'organiser un gouvernement régulier, et de préserver le pays entier d'une effroyable anarchie.

Cette version, que je tiens de la meilleure source, est conforme en substance à la relation donnée par M. de Huhn, d'après un entretien qu'il eut avec le prince Alexandre, peu de temps après les événements dont il s'agit. L'ouvrage de M. de Huhn, *Der Kampf der Bulgaren um ihre Nationaleinheit* (Leipzig, Dunkler und Humblot, 1886), est très intéressant et, dans toutes les parties qu'il m'a été possible de contrôler personnellement pendant un récent voyage en Bulgarie, je l'ai trouvé remarquablement exact. Je n'en puis dire autant du gros livre, visiblement passionné et injuste, publié par M. Spiridion Gopcevic sous le titre de : *Bulgarien und Ostrumelien*. L'auteur, qui est Monténégrin, semble éprouver pour les Bulgares et pour le prince Alexandre une véritable haine, à laquelle il donne cours en dénigrant systématiquement tout ce qui s'est fait, depuis un an, en faveur de l'union bulgare.

Mais, au point de vue du traité de Berlin, la question est plus délicate. Écartons, toutefois, d'emblée la question de l'*obligation* pour les puissances d'intervenir pour maintenir intactes à l'empire ottoman les possessions européennes qui lui restent. Cette obligation n'est écrite nulle part, ni dans le traité de Berlin, ni dans aucune des conventions séparées conclues depuis 1878 entre la Turquie d'une part et l'Angleterre, l'Autriche-Hongrie ou la Russie de l'autre. Elle ne résulte pas davantage des délibérations du congrès de Berlin, puisque cette haute assemblée, au contraire, n'admit pas une proposition du prince Gortschakoff tendant à ce que les puissances représentées au congrès garantissent collectivement l'exécution de ses résolutions (1).

Ainsi, point de garantie collective. Par conséquent, nul *devoir* absolu pour les grands États de remédier à l'inactivité ou à l'impuissance de la Turquie, en cas de conflit avec ses sujets ou avec ses voisins. Reste à voir quels sont leurs *droits*.

Ici, la question change de face. A moins de nier la légitimité du traité de Berlin lui-même, il faut reconnaître que ce traité et les actes qui en ont été l'exécution ou la conséquence constituent au premier chef autant d'actes d'intervention, dictés par un intérêt supérieur de *civilisation* et d'*ordre public*, dans la constitution de l'empire ottoman. C'est une véritable *juridiction collective* qui s'exerce sur la Turquie, *dans ses rapports avec ses sujets chrétiens*. Tel est le vrai principe qui domine toute la question d'Orient. Si on laisse tomber ce fil conducteur, on se perd dans un dédale d'intrigues obscures, dans d'inextricables complications d'intrigues et d'amours-propres.

Appliquée au cas dont nous nous occupons, la question de droit se résout donc, en dernière analyse, en cette question de fait : Dans quelle mesure l'intérêt général de la civilisation, de la paix et de l'ordre public exigeait-il que les grandes puissances intervinssent pour rétablir en Roumélie le régime prévu par le traité de Berlin ?

La réponse à cette question exclut à première vue toute idée d'inter-

(1) Voir sur ce point le deuxième article de Bluntschli sur la conférence de Berlin, t. XI de la *Revue*, p. 416-420. — Sans doute, le prince Gortschakoff, en faisant sa motion, avait spécialement en vue une garantie collective *en faveur des chrétiens*. Mais à plus forte raison, si le congrès a refusé celle-ci, n'a-t-il pu songer un instant à une garantie collective *en faveur de la Turquie*. Une circulaire du 3 décembre 1885, adressée par M. de Freycinet aux représentants de la France à l'étranger, dit très justement dans ce sens : « Le traité de Berlin ne nous charge, à aucun degré, du maintien « de l'ordre en Roumélie et des mesures militaires qu'il peut comporter. »

vention militaire en faveur de la Turquie. En effet, des deux choses l'une : ou bien la Sublime-Porte était en mesure de rétablir elle-même son autorité, et dans ce cas, c'était à elle de s'en charger ; ou bien elle se sentait trop faible pour obtenir ce résultat, et dans ce cas, c'eût été bien mal servir la cause de la civilisation, de l'ordre et de la paix que d'employer des baïonnettes étrangères pour rétablir une autorité qui se reconnaîtrait elle-même impuissante.

L'intervention militaire de l'Europe n'eût été justifiée que dans le cas où elle eût été le seul moyen de sauver les deux Bulgaries ou l'une d'elles d'un véritable état d'anarchie. Or, d'après tous les témoignages, l'ordre intérieur n'était troublé nulle part, et la majorité bulgare n'inquiétait ni les Musulmans ni les Grecs.

Il faut exclure également l'idée d'un *mandat européen* donné par l'Europe à la Turquie, en vue de rétablir l'ordre dans la Roumélie orientale. Cette idée, mise en avant par la diplomatie turque, est évidemment inadmissible, car elle tend à confondre, dans le chef du sultan, la qualité de partie et de juge.

Reste, il est vrai, la fameuse théorie de « l'équilibre stable » des Balkans. Cette théorie, renouvelée de l'ancien système de l'équilibre européen et aussi chimérique que celui-ci, sera examinée dans la seconde section de ce chapitre, lorsqu'il sera question des conflits bulgaro-serbe et gréco-turc.

Voyons maintenant quelle fut, en fait, l'attitude de la Turquie et des grandes puissances vis-à-vis de la révolution rouméliote. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'analyser en détail les actes nombreux qui ont été échangés, mais de rappeler et de caractériser les plus importants.

La Turquie protesta, annonça qu'elle allait agir, et, en définitive, ne fit rien. Une première circulaire du 23 septembre déclare que, « fort de « ses droits naturels et pénétré de ses devoirs, le gouvernement ottoman « se voit dans l'obligation d'user, en fait, de la faculté que lui confère « l'article 16 du traité de Berlin [1], pour faire cesser le désordre et « rétablir la province dans la position qui lui a été faite par cet acte « international.

« Cependant, comme le prince, s'écartant des devoirs qui ont été « tracés par les puissances signataires, a mis le pays dans une situa- « tion périlleuse en se rendant à Philippopoli, le gouvernement impé-

[1] Voir ci-dessus, p. 391.

« rial croit nécessaire de recourir aux cabinets pour demander leur inter-
« vention bienveillante, en vue de rappeler et de ramener Son Altesse au
« respect de ses véritables devoirs. »

Ainsi, d'une part, déclaration que la Turquie entend agir, de l'autre, demande « d'intervention bienveillante » auprès du prince de Bulgarie. Il n'y a là évidemment rien que de correct, *pourvu que la demande d'intervention soit considérée comme corrélative de la déclaration d'action.* Si, en effet, la Turquie n'entendait pas sérieusement agir pour rétablir son autorité dans la Roumélie orientale, il en résultait qu'elle-même reconnaissait la révolution comme un fait accompli, et dès lors il ne restait plus aux puissances qu'à tenir, à leur tour, franchement compte de ce fait, à ne pas se montrer plus turques que les Turcs, et à ne plus réclamer que *dans la mesure du possible* le maintien du traité de Berlin.

Cette idée semble avoir prévalu au début dans les conseils des puissances occidentales. Laisser la Turquie libre d'agir pour le rétablissement du *statu quo ante*, et, en attendant, se borner à intervenir auprès du prince Alexandre, non pas pour l'engager à rentrer en Bulgarie, mais *pour prévenir l'extension du mouvement* au delà des limites de la Bulgarie et de la Roumélie orientale, voilà ce qui ressort des premiers échanges de dépêches, ainsi que des explications données, le 3 octobre 1885, à la chambre hongroise par le ministre-président du conseil, M. K. Tisza [1]. Il est à remarquer que, en agissant ainsi, les puis-

[1] Ces explications étant d'un haut intérêt historique et juridique, je crois utile d'en reproduire ici, d'après le *Nord* du 10 octobre 1885, un extrait assez étendu : « ... M. Szilagyi a demandé s'il n'avait été conclu aucun accord entre les trois puissances « impériales qui aurait fourni aux Rouméliotes et aux Bulgares l'occasion de leur « mouvement. J'assure à M. le député qu'il n'a été conclu aucune entente. Mais, « ce que je dirai en toute franchise, c'est que *nous reconnaissons parfaitement à la « Turquie le droit de maintenir ou de rétablir par tous les moyens possibles le « statu « quo ante »*, et que nous ne l'empêcherons pas de le faire. Si cela n'arrive pas, nous « considérerons qu'il est de notre devoir d'agir d'accord avec les puissances signataires « du traité de Berlin, de façon que les rapports soient réglés, *autant que possible*, « conformément aux traités, et qu'une conflagration générale puisse être évitée.

« Moi aussi bien que le ministre des affaires étrangères, nous avions connaissance « des tendances qui existaient en Bulgarie et en Roumélie en faveur de l'union de ces « deux États. Ces tendances étaient aussi connues de tous ceux qui suivaient avec « attention les événements dans ces contrées. L'année dernière, lorsque ce mouvement « unioniste commença à se faire jour, plusieurs puissances étaient intervenues pour « assurer le maintien du *statu quo*, mais ni nous, ni aucune autre puissance euro- « péenne n'avions connaissance de ce qui devait se passer par voie révolutionnaire le « 18 septembre, comme conséquence d'une conspiration.

« Les chefs de cette conspiration n'ont communiqué leurs plans qu'à peu de per-

sances reconnaissaient déjà implicitement l'autorité de fait du prince Alexandre dans la Roumélie orientale, puisqu'elles l'engageaient à user de cette autorité dans un intérêt d'ordre et de paix générale.

Au bout de quelques jours, cette attitude se modifie en ce sens qu'elle tend à devenir moins nette, et à aggraver le désordre au lieu d'y mettre un terme. La Serbie et la Grèce commencent à faire entendre leurs revendications, basées sur la rupture du prétendu « équilibre » créé par le traité de Berlin. Il en résulte, chez la Turquie et chez les puissances, un double sentiment. D'une part, la Turquie songe de moins en moins sérieusement à risquer ses troupes en Roumélie, au moment où une conflagration générale paraît imminente, et elle commence à espérer que l'Europe agira à sa place. D'autre part, les puissances souhaitent de plus en plus le rétablissement du *status* du traité de Berlin, parce qu'elles y voient le moyen de calmer la Grèce et la Serbie. Mais, par une assez singulière méconnaissance du véritable état des choses, elles semblent se flatter qu'elles arriveront à ce résultat en accordant un simple concours moral à la Turquie inactive ou, plutôt, cette solution illusoire est la seule sur laquelle elles parviennent à s'entendre.

Cette nouvelle manière d'apprécier la situation se traduit d'une façon caractéristique dans la déclaration collective, notifiée le 13 octobre 1885 par les ambassadeurs des puissances à la Sublime-Porte et au prince de Bulgarie. Je crois devoir donner le texte intégral de ce document, d'autant plus que j'aurai à m'y référer dans la section II de ce chapitre :

« Invités par leurs gouvernements respectifs, sur la proposition du « cabinet de Saint-Pétersbourg, à se réunir pour concerter le langage à

« sonnes, et il leur a été d'autant plus facile d'obtenir un succès momentané qu'ils ne « rencontrèrent nulle part dans ces provinces une résistance quelconque. Mais, lors- « qu'il en résulta une violation flagrante des droits et une altération des traités, nous « avons ouvertement déclaré sans retard que nous considérons les faits accomplis « comme ayant ce caractère de violation des conventions internationales. C'est pour- « quoi notre ministère des affaires étrangères a affirmé en même temps et la souverai- « neté de la Turquie, et le droit du sultan de rétablir le *statu quo* par les moyens qu'il « jugera nécessaires. *La Turquie avait donc les mains libres pour faire valoir ses* « *droits suivant sa convenance,* et le ministère des affaires étrangères n'a pas connais- « sance qu'une puissance quelconque eût l'intention de sortir de la neutralité dans le « cas où le rétablissement du *statu quo* causerait un conflit armé entre la Turquie et la « Bulgarie.

« D'ailleurs, les puissances signataires du traité de Berlin, aussitôt qu'elles ont été « avisées des événements, sont intervenues énergiquement *pour prévenir l'extension du* « *mouvement.* »

« tenir au nom de l'Europe, en vue de sauvegarder la paix menacée par « les événements survenus en Roumélie orientale, de prévenir l'effusion « de sang et de donner aux puissances le temps d'aviser, les représen- « tants de... se sont unanimement mis d'accord sur la déclaration sui- « vante :

« Appréciant la haute sagesse dont vient de faire preuve S. M. I. le « Sultan, et persuadées qu'il continuera de faire tout ce qui est compa- « tible avec les droits de sa souveraineté pour ne pas recourir à l'emploi « des forces dont il dispose, les puissances signataires du traité de « Berlin ont résolu d'accueillir favorablement la demande de concours « qui leur a été adressée par Sa Majesté Impériale pour faire cesser les « troubles qui agitent une des provinces de son empire, et pour y faire « renaître l'ordre et la prospérité. Elles condamnent toute violation des « traités existants et ne peuvent, par conséquent, que sévèrement blâmer « les faits survenus en Roumélie orientale. Elles rendront responsables « ceux qui détiennent le pouvoir, sur l'un et l'autre versant des Balkans, « de toute provocation et de tout acte qui tendrait à propager l'agitation « dans les régions voisines.

« Le maintien de la paix étant la volonté unanime des grandes puis- « sances, elles invitent les chefs des forces bulgares à éviter des « concentrations de troupes sur la frontière rouméliote, où elles ne « peuvent que créer des dangers, et à suspendre des armements qui « deviendraient une cause de ruine pour le pays. Elles appellent la « sérieuse attention des populations bulgares sur la responsabilité qui « leur incombe et les mettent en garde contre des entraînements irré- « fléchis, dont elles subiraient les conséquences, sans avoir à espérer « aucun appui du dehors. »

Si le comble de l'art, en diplomatie, consistait — ainsi que le soutiennent des esprits chagrins — à avoir l'air de dire quelque chose quand on ne dit rien, à paraître d'accord quand on ne s'entend pas, et résolu quand on ne sait que faire, la circulaire du 13 octobre serait un pur chef-d'œuvre. Les ambassadeurs « blâment sévèrement » qui? Les « faits survenus », c'est-à-dire tout et personne. Évidemment, c'est aux *auteurs responsables* des faits survenus que le blâme s'adresse. Mais quels sont ces faits? Et quels sont leurs auteurs responsables? S'agit-il de la seule journée du 18 septembre à Philippopoli ou de tout ce qui l'a suivie? Tient-on pour également responsables ceux qui ont compromis l'ordre en Roumélie et ceux qui l'ont rétabli? La note se tait à cet égard, et cela

par l'excellente raison que, s'il avait fallu s'expliquer, le dissentiment aurait éclaté entre les puissances qui voulaient le retour pur et simple à l'ancien ordre de choses et celles qui, tout en regrettant la révolution de Philippopoli, en blâmant même ses auteurs, ne croyaient pas pouvoir fermer les yeux devant la réalité des faits.

Tant vaut ce blâme impersonnel, tant vaut la double sanction que la note a l'air de lui donner.

Première sanction : « Les puissances accueillent favorablement la « demande de concours qui leur a été adressée par Sa Majesté Impériale « pour faire cesser les troubles, » etc. Voilà le but du concours indiqué. Mais quelle sera *sa nature?* Et *à quelles mesures*, *à quels actes* de la Turquie les puissances concourront-elles? Bien loin de le dire, la note encourage indirectement la Turquie à ne rien faire, puisqu'elle félicite le sultan de son embarras et de son désarroi, qu'elle appelle de la « haute sagesse », et l'engage gravement à continuer de faire tout ce qu'il pourra « pour ne pas recourir à l'emploi des forces dont il dispose ».

Deuxième sanction : « Les puissances rendent responsables *ceux qui* « *détiennent le pouvoir*, sur l'un et l'autre versant des Balkans, de toute « *provocation* et de tout *acte* qui tendrait à propager l'agitation dans les « régions voisines. » Mais cette responsabilité était de droit, dans toutes les hypothèses. Elle eût été exactement là même si les puissances, au lieu de blâmer « les faits survenus en Roumélie », les avaient loués. Elle eût été encore la même si les puissances n'avaient rien dit.

L'effet de ce document fut ce que l'on pouvait attendre, c'est-à-dire absolument nul. Les gouvernements turc et bulgare, à qui la note collective identique fut remise, s'empressèrent de l'interpréter chacun dans le sens qui lui était le plus favorable, et, sous le bénéfice de cette équivoque, déclarèrent l'un et l'autre y acquiescer entièrement. Dans sa réponse, datée du 18 octobre [1], la Porte remercie les puissances de leurs « bonnes dispositions, qui tendent, dans tous les cas et avant tout, « à sauvegarder les droits souverains de S. M. I. le Sultan, à assurer « le maintien intégral des stipulations du traité de Berlin, et à préserver « de toute atteinte la paix, ainsi que l'ordre et la tranquillité dans la « Roumélie orientale ». Elle espère que les mesures que prendront les puissances « rendront superflus tous moyens d'action éventuelle de la « part du gouvernement ottoman ». Elle insiste enfin pour que « le « prince Alexandre soit invité formellement par les puissances signa-

(1) *Livre vert* (italien) du 25 novembre 1885, n° 36.

« taires à respecter le traité de Berlin et à rentrer immédiatement en « Bulgarie ».

De son côté, dès le 17 octobre, le gouvernement princier déclare adhérer en principe aux dispositions de la note collective qui le concernent (1). Le 19, dans une réponse plus détaillée, qui confirme son adhésion et sa soumission, il s'engage formellement « à ne pas per- « mettre qu'une agitation surgisse, ni soit créée dans les régions voi- « sines du pays où se tiennent actuellement les forces bulgares. *Les « troupes de la Roumélie orientale se trouvant, comme celles de la prin- « cipauté, sous les ordres de Son Altesse le prince, chef suprême de ces « dernières,* » le gouvernement bulgare déclare que les chefs des différents corps seront sévèrement punis pour tout acte de nature à créer des dangers sur les frontières voisines, et qu'il n'y aura sur ces frontières que le nombre nécessaire de troupes « à l'effet d'assurer la paix « et la sécurité pour la sauvegarde desquelles le gouvernement de Son « Altesse s'est porté garant. » D'autre part, « estimant que les troupes « présentement sous les drapeaux sont suffisantes pour garantir dans le « pays l'ordre et la tranquillité *qui, depuis les événements dont il s'agit, « n'ont pas été troublés,* le gouvernement princier vient de suspendre « les armements. »

En terminant, le gouvernement bulgare ne se montre pas moins reconnaissant que la Turquie envers les grandes puissances « pour leurs « dispositions bienveillantes »; il exprime l'espoir « qu'elles lui accor- « deront leur concours et les prie instamment de daigner employer « leurs bons offices et intercéder en sa faveur auprès de S. M. I. le « Sultan pour exaucer l'ardent désir de la population, de telle sorte « que, loin de voir la paix et la stabilité compromises par le fait de la « séparation de deux pays fraternels, nous puissions, par leur union, « en affermir les assises (2) ».

Ainsi, tandis que la Turquie prenait acte de « l'accueil favorable » fait à sa « demande de concours » pour prier les puissances « d'inviter « formellement le prince Alexandre à rentrer en Bulgarie », le gouvernement bulgare prenait acte de ce qu'on le rendait responsable du maintien de l'ordre en Roumélie et sur les frontières de la Macédoine pour demander, au nom de la paix et de la stabilité, la reconnaissance de l'union.

L'équivoque ne fut point dissipée par la conférence qui se réunit le

(1) *Livre vert*, n° 29, annexe II.
(2) *Livre vert*, n° 35, annexe.

5 novembre 1885 à Constantinople, sur la proposition qui en avait été faite par la Turquie dès le 21 octobre, c'est-à-dire quinze jours auparavant. Ce délai, relativement long, eu égard à l'urgence du péril, prouve à lui seul combien grandes étaient au fond les divergences entre les membres de l'aréopage. L'invitation à la conférence portait qu'elle aurait lieu « avec la participation du gouvernement ottoman, en vue « d'arriver sans retard à la solution des difficultés surgies dans la « Roumélie orientale. Cette solution aura essentiellement pour base le « maintien du traité de Berlin en conformité des droits souverains de « S. M. I. le Sultan ».

Aussi longtemps que l'on se tint sur le terrain purement théorique, tout le monde demeura d'accord. Mais du moment où l'on eut à décider par quels moyens on arriverait à faire maintenir le traité de Berlin, on cessa de s'entendre. Ainsi lorsque, à la quatrième séance (12 novembre), la Porte proposa de sommer, *de commun accord avec les puissances*, le prince Alexandre d'évacuer la Roumélie, la France et l'Angleterre demandèrent que la sommation fût faite *au nom de la Porte seule*. C'était en revenir à la question de principe examinée plus haut : l'Europe doit-elle à la Porte autre chose que ses conseils pour la préserver d'un démembrement?

On crut, le 21 novembre, au bout de sept séances, être arrivé à une solution au moins provisoire : la Porte enverrait aux populations bulgares un message, que les puissances se réservaient d'appuyer par leurs agents à Philippopoli et à Sofia ; elle nommerait un commissaire chargé de l'*interim* administratif en Roumélie, et une commission d'enquête, composée de délégués des puissances européennes, préparerait la revision du statut rouméliote dans les limites du traité de Berlin. Mais aux séances suivantes, l'Angleterre fit des objections. Sans s'y arrêter, la Porte envoya, au commencement de décembre, des commissaires porteurs d'une proclamation qui invitait le peuple rouméliote à revenir de son égarement et lui promettait une amnistie générale. Tout le résultat qu'ils obtinrent fut une protestation générale de l'armée, du clergé et de l'élément civil en faveur de l'union. En vain, ils annoncèrent à l'évêque de Philippopoli, dans une visite qu'ils lui firent le 3 décembre, que cent mille hommes de troupes étaient prêts à entrer dans la province si les Bulgares s'opposaient aux vœux du sultan. Trois jours après cette visite, ils quittèrent Philippopoli sans avoir obtenu aucun résultat, et les cent mille hommes de troupes n'entrèrent pas en Roumélie.

Ce complet avortement de l'œuvre des puissances ne provenait plus

seulement de la faiblesse initiale de la position prise dans la note du 13 octobre et dans l'acte de convocation de la conférence. Deux autres causes avaient agi dans le même sens : la première était l'attitude contradictoire de l'Angleterre et de la Russie; la seconde, la guerre entre la Serbie et la Bulgarie et ses résultats.

L'attitude contradictoire de l'Angleterre et de la Russie, dans les diverses phases de la question bulgare, tient à une cause générale : l'antagonisme traditionnel qui existe entre les deux empires, britannique et russe, au sujet de la question : A qui, les Turcs partis, appartiendra Constantinople? J'ai déjà indiqué combien les aspirations raisonnées du parti slavophile ou moscovite se trouvent, sur ce point, en harmonie avec le sentiment et les croyances de l'immense majorité de la nation. Sans doute, la diplomatie russe est assez habile et assez prudente pour ne rien précipiter et pour n'aborder les difficultés, au moins en apparence, qu'au jour le jour. Mais, même dans la solution de ces difficultés, elle ne perd jamais de vue l'objectif final : mettre la Russie en mesure, lors de l'échéance inévitable, « d'élever la croix chrétienne sur la mosquée de Sainte-Sophie (1) », en d'autres termes, d'occuper Constantinople et de s'y établir (2).

(1) Ce sont les expressions dont se servait, le 26 mai dernier, le maire de Moscou, dans son allocution à l'empereur. Il m'a été affirmé, en Russie même, et de source très autorisée, que ce langage n'avait été ni concerté ni approuvé. Je n'ai pas le moindre motif de contester l'exactitude de cette assertion. Je la trouve même appuyée par le fait que l'empereur a, en quelque sorte, affecté, dans sa réponse, de ne pas faire écho aux paroles du maire. Il n'en est pas moins vrai que celui-ci a naïvement donné la formule religieuse du sentiment national russe. Me trouvant à Moscou un mois après ce discours, je demandais à un publiciste russe des plus éminents si la Russie, avec l'immense territoire qu'elle possède, avec ses extensions récentes en Asie, attachait encore le même intérêt vital à cette question de Constantinople : « Comment voulez-vous, » me répondit-il, « que nous abandonnions les clefs de notre maison? » Après la formule religieuse, c'était la formule politique et économique.

(2) Le prince Gortschakoff a toujours protesté contre cette supposition. A l'en croire, il faudrait reléguer dans le domaine de la « mythologie politique » l'idée que la Russie songerait à s'établir sur les rives du Bosphore et des Dardanelles ! Mais il y a quelque chose de plus fort que ces déclarations diplomatiques : c'est la logique des faits et des situations. Il suffit de jeter les yeux sur la carte de l'empire de Russie, de mesurer par l'imagination ce territoire comprenant, d'un seul tenant, tant en Asie qu'en Europe, près de 24 millions de kilomètres carrés, avec une population de près de 104 millions d'habitants, puis de fixer son attention sur la mer Noire, sur son étroite et unique issue vers la Méditerranée, et de se demander s'il est humainement possible que cette masse d'hommes et d'intérêts demeure indifférente le jour où les mains débiles du portier actuel laisseront choir les clefs du Bosphore.

Or, c'est là une solution que l'Angleterre a toujours, jusqu'ici, considérée comme inadmissible, non pas, cela va de soi, par esprit d'hostilité contre le christianisme et la civilisation, mais parce qu'elle tient pour incompatible avec ses intérêts les plus essentiels une situation qui ferait de la Russie une puissance méditerranéenne, lui donnerait la prépondérance sur les États chrétiens de la péninsule balkanique, lui ouvrirait toutes grandes les portes de l'Asie Mineure et lui assurerait un accès de plus vers la Perse et l'Inde.

Y a-t-il un moyen pratique de résoudre ou de supprimer cette antithèse? Je le crois, mais l'examen de cette question, compliquée entre toutes, nous entraînerait trop loin. Bornons-nous à constater que, pour le moment, l'antagonisme existe et que, par une conséquence inévitable, chaque fait nouveau est fatalement envisagé par l'Angleterre et par la Russie à des points de vue diamétralement opposés. Peu importe, d'ailleurs, que le point de vue le plus récent de chacune de ces puissances soit lui-même en contradiction avec celui qu'elles avaient respectivement adopté en d'autres temps.

Voyons d'abord quelle fut, en présence des événements de Bulgarie, l'attitude de la Russie. A peine la nouvelle de la révolution roumiéliote fut-elle connue à Saint-Pétersbourg, que le général russe Cantacuzène, ministre de la guerre en Bulgarie, et tous les officiers russes au service de la principauté recevaient l'ordre de rentrer dans leur pays. Pour comprendre la gravité de cette mesure, il faut se rappeler que, à ce moment, la moitié des capitaines de l'armée bulgare et tous les officiers d'un grade supérieur à celui de capitaine étaient Russes. En outre, comme l'organisation de l'armée bulgare n'avait commencé qu'après le traité de Berlin, pas un seul des officiers restants n'avait plus de sept années de service.

Si rigoureuse que fût cette mesure, qui pouvait être le coup de grâce pour l'union bulgare, il est difficile de la critiquer au point de vue du droit international. En l'absence même de tout événement de nature à modifier les conditions du concours des officiers russes, le czar avait incontestablement le droit de mettre fin à une situation que rien ne l'avait obligé à créer ni ne l'obligeait à maintenir. A plus forte raison, le souverain de la Russie pouvait-il se considérer comme obligé, au moins moralement, de démentir, par cette preuve éclatante de fidélité au traité de Berlin, tout soupçon de connivence à un mouvement insurrectionnel dirigé contre une des clauses essentielles de ce traité.

Mais il y eut autre chose que l'exercice d'un droit ou que l'accomplissement d'un devoir international dans la manière brusque et radicale dont la mesure fut exécutée, et dans d'autres manifestations officielles qui l'accompagnèrent ou la suivirent. Il est difficile de méconnaître que, à partir de ce moment, la conduite du gouvernement russe parut trop souvent inspirée par des considérations d'un ordre plutôt personnel que politique ou juridique. Dégager sa responsabilité de la conspiration et de la révolution de Philippopoli, déclarer que celle-ci lui paraissait inopportune et dangereuse, rien de plus naturel ni de plus juste. Mais n'était-ce pas dépasser la mesure que d'anticiper sur le jugement collectif de l'Europe pour imputer directement ces faits au prince Alexandre et à son gouvernement, et pour chercher à détacher d'eux le peuple bulgare?

Telle est cependant la pensée qui se manifeste dans la réponse faite, le 4 octobre 1885, par l'empereur Alexandre III à la députation bulgare venue à Copenhague pour solliciter sa bienveillance en faveur de la cause de l'union : « Les sentiments de la Russie pour « les Bulgares n'ont pas changé, *malgré les actes récents de leur gouver-* « *nement;* l'idée de l'union des deux Bulgaries est bien naturelle, mais « l'empereur ne saurait approuver les moyens dont la *Bulgarie* (lisez : « le gouvernement bulgare) a fait usage à cet effet. »

A cette accusation et à ce blâme peu déguisé vint se joindre l'affront personnel et direct le jour (5 novembre) où, par ordre de l'empereur, le prince Alexandre fut rayé des cadres de l'armée russe, en même temps qu'il fut ordonné que le 13e bataillon de tirailleurs cesserait de porter son nom. On a soutenu, pour justifier ce procédé, qu'il était le corollaire du rappel des officiers russes et l'équivalent de l'invitation adressée par l'autorité allemande au frère du prince Alexandre de rejoindre son régiment en Allemagne (1). C'est une erreur manifeste. Il n'y a aucune analogie entre la situation d'un officier ordinaire, tenu à l'obéissance militaire et dont la conduite à l'étranger engage, par cela même, le gouvernement dont il relève, et celle d'un chef d'État revêtu, *honoris causâ*, d'un grade dans l'armée d'un autre État. Aussi a-t-on toujours admis que, dans ce dernier cas, la possession du grade est compatible, non seulement avec la neutralité, mais avec l'hostilité déclarée. Cela est si vrai qu'en 1866, lors de la guerre entre la Prusse et une partie des États allemands, les souverains de ceux-ci ne furent nullement privés des grades que plusieurs d'entre eux occupaient dans l'armée

(1) Voir le *Nord*, 17 octobre 1885, p. 4.

prussienne, et réciproquement. D'ailleurs, dans le cas actuel, l'Allemagne et l'Autriche, dont les droits et les obligations étaient identiques à ceux de la Russie, ne se crurent pas du tout obligées d'agir comme elle. Le prince Alexandre, qui, en même temps que lieutenant général russe, était major général prussien et colonel autrichien, ne fut privé d'aucun de ces deux derniers grades [1].

Tout autre fut l'attitude de l'Angleterre. Jusqu'à quel point ses agents avaient-ils prévu, encouragé, fomenté peut-être le soulèvement de Philippopoli? C'est ce qu'il sera difficile de savoir, aussi longtemps que nous n'aurons à cet égard que des allégations dénuées de preuves. Mais ce qui est évident, c'est que, à partir du 18 septembre, les manifestations de sympathie de l'Angleterre pour le prince et pour l'union bulgare suivirent la même marche croissante que les manifestations de mécontentement de la Russie. Déjà le 15 septembre, dans un discours prononcé à Glascow, lord George Hamilton, premier lord de l'amirauté dans le ministère conservateur de lord Salisbury, donnait à entendre que l'action commune des puissances se bornerait à *limiter* le mouvement bulgare. Le 27 octobre, quinze jours à peine après le blâme sévère des ambassadeurs, sir Frank Lascelles, agent diplomatique et consul général de la Grande-Bretagne à Sofia, se séparant de tous ses collègues, accompagnait dans un voyage à Philippopoli le prince Alexandre et assistait aux démonstrations populaires en faveur de l'union et du prince. Le 9 novembre, au banquet annuel du lord-maire de Londres, lord Salisbury lui-même, sans s'inquiéter de se mettre en contradiction avec l'attitude de lord Beaconsfield à Berlin, en 1878, prononçait ces graves paroles : « Il ne m'appartient pas de préjuger quelle sera la déclaration de la con- « férence. Mais *je suis fortement d'avis que tout édifice élevé en contradic-* « *tion flagrante avec les vœux des populations auxquelles il doit servir ne* « *saurait avoir une bien longue durée.* »

[1] D'après certains journaux, la radiation du prince Alexandre des cadres de l'armée russe ne serait qu'une « leçon méritée » infligée au prince « pour s'être félicité publi- « quement de ne plus voir d'officiers russes dans l'armée bulgare » (*Nord*, 14 novembre 1885). Mais le prince a toujours nié énergiquement qu'il se fût, dans une occasion quelconque, exprimé d'une façon aussi absurde et aussi inconvenante. Le sentiment provoqué par le départ des officiers russes ne pouvait être, à la veille de la guerre avec la Serbie, qu'un vif regret et une grande inquiétude, et, après la guerre, qu'une sincère reconnaissance envers d'excellents instructeurs. C'est ce dernier sentiment que, au lendemain de la victoire, le prince a publiquement et solennellement exprimé dans un ordre du jour annonçant l'armistice, et disant que « l'armée bulgare est redevable de « ses succès aux soins constants du czar et à l'activité des instructeurs russes ».

Quelle unité sérieuse de vues et d'action attendre d'une réunion dont deux membres sur six affichaient ainsi leur désaccord? Tout le talent des diplomates distingués qui siégeaient dans la conférence de Constantinople ne pouvait remédier à ce défaut originel. Une fois de plus on devait voir, suivant un mot connu et trop souvent vérifié, le concert européen dégénérer en charivari.

C'était la paix que l'on avait voulu, la paix avant tout! C'était pour elle que l'on avait multiplié les notes, les circulaires, les délibérations et les protocoles! Et avant que la conférence fût à sa cinquième séance, la déclaration de guerre de la Serbie à la Bulgarie (14 novembre) démontrait la stérilité de son œuvre.

Il sera question, dans la deuxième section de ce chapitre, de cette guerre, examinée en elle-même et au point de vue particulier des deux belligérants. Je me bornerai à en rappeler ici la marche et les résultats généraux. Bien que, au début de la campagne, la Bulgarie, attaquée à l'improviste, n'eût presque pas de troupes du côté de la frontière serbe, elle parvint, en peu de jours, non seulement à arrêter ses injustes agresseurs, mais à les faire reculer, à les battre et à les suivre sur leur propre territoire. Ce fut un admirable et irrésistible élan, qui fit un égal honneur à la nation bulgare, à son armée et à leur jeune et brillant chef [1].

[1] Voici les principales dates de cette rapide campagne :

14 novembre 1885. — Les troupes serbes pénètrent, par trois points à la fois, sur le territoire bulgare.

16 novembre. — Trois bataillons bulgares, attaqués par deux divisions serbes, abandonnent le défilé de Dragoman.

17, 18 et 19 novembre. — L'armée bulgare, graduellement complétée par des troupes régulières et par des volontaires accourus de tous les points de la Bulgarie et de la Roumélie orientale, inflige à Slivnitza une défaite complète à l'armée serbe.

19 novembre. — Les Bulgares repoussent une attaque des Serbes contre Widdin.

22 novembre. — Les Bulgares reprennent le défilé de Dragoman.

25 novembre. — Le prince Alexandre décline une proposition d'armistice qui lui est faite par la Serbie.

26 novembre. — Le prince Alexandre, à la tête de l'armée bulgare, pénètre sur le territoire serbe.

27 novembre. — Après un combat victorieux livré devant la ville serbe de Pirot, l'armée bulgare occupe cette place.

28 novembre. — L'intervention menaçante du comte de Khevenhüller, ministre d'Autriche-Hongrie à Belgrade, arrête les succès des Bulgares. Le prince Alexandre consent à une suspension des hostilités.

Même jour. — Douze heures après la suspension des hostilités, les Serbes attaquent Widdin. Ils sont repoussés avec perte.

21 décembre. — Armistice jusqu'au 1er mars.

3 mars. — Traité de paix signé à Bucharest.

Ce qu'il importe de rechercher ici, c'est la modification que la guerre avec la Serbie et ses résultats amenèrent dans la situation juridique de l'Union bulgare. C'est là un point de vue que le principal intéressé, c'est-à-dire la Bulgarie-Unie, me paraît avoir, non moins que la diplomatie européenne, oublié d'envisager. Personne ne s'est demandé, en effet, si l'Union bulgare, sortie triomphante et par ses seules forces d'une sanglante épreuve, n'avait pas, par cela même, conquis tous les droits à être reconnue comme État indépendant et souverain. Comme nous touchons ici à une des questions les plus hautes et les plus délicates du droit international, je dirai en peu de mots quelle me paraît être la solution à lui donner.

Le traité de Berlin, si respectable qu'il soit, n'est pas écrit d'une encre meilleure ni sur un parchemin plus solide que les nombreux actes internationaux qui l'ont précédé et qui tous ont réglé, dans les limites de la prévoyance humaine, les conditions de paix sur lesquelles s'entendaient, *rebus sic stantibus*, les hautes parties contractantes. Il suit de là que, si la fidélité aux traités est un devoir pour chacune des parties contractantes envers toutes les autres, les traités les plus solennels n'ont pas cependant la valeur d'une loi divine, éternelle, d'une barrière infranchissable devant laquelle doivent s'arrêter la marche de l'histoire et le développement normal des peuples.

Parmi les événements qui s'accomplissent en dehors des traités et même en dehors du droit international, et qui, une fois accomplis, ne peuvent, d'après les règles généralement admises, qu'être reconnus avec leurs effets juridiques inévitables, figurent en première ligne ceux qui donnent naissance à des organismes nouveaux, réunissant en fait toutes les conditions d'existence d'un État. Peu importe d'ailleurs par quels procédés, violents ou pacifiques, réguliers ou non, ces organismes se forment. L'acte de reconnaissance n'a pas la portée d'une légitimation de ces procédés. Il ne doit donc pas être précédé d'un jugement sur ceux-ci. C'est la simple constatation d'un fait et ce fait, c'est l'existence d'un État [1]. C'est ainsi que, malgré les traités de Vienne et les répugnances

[1] Le principe que, pour qu'il y ait lieu à reconnaissance, il suffit qu'un État *existe*, est si généralement admis que je crois superflu de le justifier par des citations. Il suffit d'ouvrir les traités les plus récents, ceux de Heffter, Bluntschli, Calvo, Neumann, F. de Martens, Bulmerincq, etc. Cf. dans cette revue, années 1885 et 1886, mes *Études sur les principes philosophiques du droit international et sur le système de M. Lorimer*. Voir spécialement, pages 48 et suivantes de la présente année, la théorie de la reconnaissance internationale des États.

de principe de certaines puissances, l'État belge sorti de la révolution de 1830, le royaume d'Italie dans toutes les phases de formation par lesquelles il a passé de 1859 à 1871, la Confédération du nord de l'Allemagne en 1866, puis l'empire allemand en 1871 ont été reconnus par tous les autres États; et ils ne pouvaient pas ne pas l'être. C'est ainsi encore que l'union opérée entre la Valachie et la Moldavie, et consommée malgré le traité de Paris de 1856, a finalement obligé tous les États signataires de ce traité à reconnaître l'État nouveau, devenu aujourd'hui le royaume de Roumanie.

Reste à examiner en fait si, et dans quelle mesure, l'Union bulgare, à la suite de sa lutte victorieuse contre la Serbie, était devenue l'entité politique autonome, capable d'exercer des droits et de remplir des obligations, qu'on appelle un État.

Il est incontestable que, dès avant la guerre et depuis la révolution de Philippopoli, l'Union bulgare existait sous forme de fédération entre un État tributaire et une ancienne province autonome de l'empire ottoman. Cette fédération avait à sa tête un gouvernement, composé du prince de Bulgarie et de ses ministres, et ce gouvernement, qui continuait d'ailleurs à se reconnaître tributaire de la Turquie, s'était montré à même de maintenir l'ordre à l'intérieur du pays, ainsi que d'empêcher ses sujets de troubler le repos des pays voisins.

Mais l'édifice, un peu hâtivement construit et inachevé dans ses détails, serait-il assez solide pour résister à un choc sérieux? Il était permis d'en douter. La politique indiquée avant la guerre, et conforme au droit, était dès lors la politique expectante. La Roumélie avait agi seule, sans consulter personne : à elle de se tirer d'affaire! La Turquie prétendait qu'il n'y avait là qu'une surprise, un mouvement éphémère, et que l'ordre de choses décrété à Berlin serait rétabli quand elle le voudrait : à elle de justifier cette assertion! En attendant, il était sage de ne rien préjuger.

Mais un événement considérable survient. Le fait de l'Union bulgare déplaît à un État voisin, excite sa jalousie et le pousse finalement à une déclaration de guerre. Les grandes puissances ne font rien de sérieux pour l'empêcher. La puissance suzeraine, dont le prince réclame l'assistance dès le début des hostilités, promet ironiquement (17 novembre) de prendre cette demande en considération, « si le prince commence par rétablir le *statu quo ante* », c'est-à-dire par faire lui-même, au moment où il est aux prises avec la Serbie, une contre-révolution en Roumélie!

L'Union bulgare, abandonnée de tous, paraît perdue. C'est le sentiment général en Europe et dans les ambassades. Le télégraphe, avec son exactitude habituelle, confirme cette impression, en annonçant, dès l'entrée en campagne, d'éclatantes victoires serbes.

Si ces victoires avaient été réelles, il n'y aurait eu à coup sûr qu'un cri en Europe : C'en est fait de l'Union bulgare! Mais c'est le contraire qui arrive. Les Serbes sont complètement battus, et la guerre va continuer sur leur territoire, lorsque l'Europe, ou du moins l'Autriche-Hongrie, intervient... pour protéger l'agresseur. Aussi, lorsqu'on apprit ces choses en Europe, le cri fut-il : L'Union bulgare est faite! Elle est cimentée par tout le sang versé pour la cause commune! Le prince Alexandre a conquis la souveraineté de la Roumélie orientale sur le champ de bataille de Slivnitza! C'était le cri de la conscience publique. Il se fit entendre en Russie comme ailleurs. C'était aussi la voix du droit. Comment nier l'existence d'un corps politique qui venait de donner des preuves aussi énergiques de vitalité? Comment soutenir que la Serbie vaincue était encore un État, si l'on prétendait que la Bulgarie unie et victorieuse n'en était pas un? Comment dès lors se refuser à reconnaître celle-ci?

Au lieu de se faire ce raisonnement, si simple et si juste, et de borner son intervention à une prestation de bons offices pour concilier, sur la base des faits acquis, les divers intérêts en présence, la conférence de Constantinople continua, après comme avant la guerre, à se laisser ballotter entre les impulsions et les résistances contradictoires de ses membres. Chose étrange, c'est la Porte qui, au milieu de ce désarroi général, semble avoir eu le sentiment le plus exact de la situation. Éclairée sans doute par l'échec de sa proclamation et de ses commissaires [1], non moins que par les victoires bulgares, elle se dit que le parti le plus raisonnable pour elle serait de faire la part des événements et de s'entendre directement avec le gouvernement de la principauté. La chose paraissait d'autant plus facile que la Bulgarie-Unie ne refusait nullement de se considérer comme tributaire de la Porte, et que par conséquent le seul intérêt sérieux de la Porte n'était pas en jeu. Avec une incontestable habileté, elle saisit le moment où des tentatives de rapprochement entre le gouvernement russe et le prince Alexandre venaient d'échouer devant l'attitude intransigeante du premier. C'est grâce sans

[1] Voir ci-dessus, p. 399.

doute à cette circonstance, et à l'isolement où ils se voyaient, que les négociateurs bulgares furent amenés, vers la fin de janvier 1885, à consentir à un arrangement beaucoup moins favorable pour leurs mandants que la situation ne paraissait le comporter.

Aux termes de cet arrangement, le gouvernement général de la Roumélie orientale devait être confié au prince Alexandre de Bulgarie, sur les bases du traité de Berlin. « Tant que Son Altesse observera une attitude correcte et fidèle vis-à-vis de la cour suzeraine, et qu'elle consacrera ses efforts au maintien de l'ordre et de la sécurité de la province, ainsi qu'au bien-être de la population rouméliote, elle sera confirmée dans ses fonctions directement par S. M. I. le Sultan, en vertu d'un firman impérial qui sera renouvelé à l'expiration de chaque période de cinq années fixée par l'article 17 du même traité. » — En remplacement du droit de fortification et de garnison que l'article 15, alinéa 1, du traité de Berlin réserve au sultan, celui-ci obtient le droit d'administrer directement certains villages musulmans situés dans les montagnes du Rhodope. — « En cas d'un mouvement en Bulgarie ou dans la Roumélie orientale contre le gouvernement impérial, les dispositions de l'article 15, alinéa 1, seront exécutoires jusqu'au rétablissement de l'ordre. » — « Dans le cas où une agression étrangère aurait lieu contre la principauté de Bulgarie ou contre la Roumélie orientale, qui font partie intégrante de l'empire, il y sera expédié le nombre nécessaire de troupes ottomanes, qui seront placées sous le commandement en chef du prince et opéreront avec les troupes bulgares ou rouméliotes, pour la défense de ces territoires. — Si une agression venait à se produire contre d'autres provinces impériales de la Turquie d'Europe, le prince mettra au service de S. M. I. le Sultan le nombre nécessaire de troupes bulgares qui agiront avec l'armée impériale et seront placées sous le commandement en chef des généraux ottomans. — Les détails concernant ces mesures seront réglés par firman impérial, à la suite d'une entente à cet effet entre la Sublime-Porte et Son Altesse. — Toutes les autres dispositions du traité de Berlin, relatives à la principauté de Bulgarie et à la Roumélie orientale, sont et demeurent exécutoires. — En vue d'assurer perpétuellement l'ordre et la tranquillité de la Roumélie orientale ainsi que la prospérité de toutes les classes des sujets de Sa Majesté habitant cette province, une commission nommée par la Sublime-Porte et par le prince sera chargée d'en examiner le statut organique et de le modi-

« fier selon les exigences de la situation et les besoins locaux. A cette « même occasion, les intérêts du trésor impérial ottoman seront pris en « considération. Cette commission achèvera ses travaux dans un délai « de quatre mois. — Jusqu'à ce que ces modifications soient revêtues de « la sanction impériale pour être rendues exécutoires, le soin d'admi- « nistrer la province suivant les formes exigées par les circonstances « actuelles sera confié à la sagesse et à la fidélité du prince. »

Les conditions de cet arrangement n'étaient certainement pas aussi favorables à l'Union bulgare qu'elles auraient dû l'être. Elles ne lui donnaient qu'un caractère purement personnel, tandis que, depuis la guerre, il n'y avait plus deux Bulgaries unies sous un même souverain, mais un seul État bulgare, dont l'individualité et l'indissolubilité ne pouvaient plus qu'être reconnues et acceptées. Cependant, ces conditions étaient plus favorables, du moins comme résultat immédiat, que le retour pur et simple au traité de Berlin.

La disposition qui, en dehors de la nature purement personnelle de l'union, prêtait à la critique la plus sérieuse, et que les adversaires du prince exploitèrent contre lui, était celle qui sanctionnait une alliance défensive entre la Turquie et la Bulgarie. Sans doute, on pouvait soutenir que cette obligation réciproque résultait déjà indirectement des rapports de suzerain à vassal, établis d'une manière générale par le traité de Berlin. Mais, dans ce cas, elle était tout au moins inutile. Que gagnait, d'ailleurs, la Bulgarie à cette réciprocité trompeuse? La Turquie l'avait-elle défendue contre la Serbie? Elle l'avait abandonnée, au contraire. Pourquoi alors, au lendemain de cette expérience, faire entrevoir expressément cette éventualité de la Turquie d'Europe défendue par un État chrétien contre d'autres États chrétiens?

Voilà ce que l'on pouvait objecter au point de vue élevé de la solidarité qui unit tous les États chrétiens de la Péninsule. Mais, dans la bouche des représentants des grandes puissances, cette objection perdait beaucoup de sa force. L'Allemagne exceptée, il n'y avait pas une d'entre elles qui, à une certaine époque de son histoire, ne se fût déclarée prête, pour des raisons de convenance politique, à défendre, au besoin par les armes, contre ses anciens sujets chrétiens, l'intégrité de l'empire ottoman. En dernier lieu encore, la motion de garantie collective, faite sans succès au congrès de Berlin par le prince Gortschakoff, tendait au moins implicitement à amener ce résultat.

Quoi qu'il en soit, à la première observation qui en fut faite, la Tur-

quie et la Bulgarie renoncèrent à cette clause. Malheureusement, cela ne suffisait pas au gouvernement russe, dont l'animosité personnelle contre le prince Alexandre se manifestait de plus en plus. Il ne fallait pas que le prince figurât *nominalement* dans le traité comme gouverneur général de la Roumélie. C'était au « prince de Bulgarie » que ces fonctions devaient être confiées. Les deux parties consentirent encore à cette modification, qui, à son tour, parut insuffisante. Ce n'était pas à vie, c'était seulement pour cinq ans que le prince devait être nommé gouverneur général et, à l'expiration de ce terme, sa réélection devait être approuvée par les grandes puissances. C'était rendre l'arrangement entièrement précaire, ouvrir un vaste horizon aux intrigues, tant de l'intérieur que du dehors, et faire dépendre du caprice d'un seul État la stabilité de l'ordre de choses que l'on fondait. Cette fois, le prince refusa. Mais le 5 avril 1886, avec une unanimité que n'avaient pas toujours réunie de meilleures thèses [1], la conférence passa outre et sanctionna purement et simplement l'arrangement turco-bulgare, avec les amendements indiqués ci-dessus. Elle décida en outre que les modifications, qui seraient apportées au statut organique de la Roumélie par la commission mixte, ne deviendraient définitives qu'après leur approbation par la conférence des ambassadeurs à Constantinople.

Si l'arrangement auquel avait consenti le prince Alexandre donnait déjà à l'Union bulgare une situation inférieure à celle que paraissait comporter la réalité des faits, à plus forte raison en était-il ainsi de celui que sanctionnait le protocole du 5 avril. Par une singulière altération des rôles, l'intervention européenne, originairement justifiée par la défense des populations chrétiennes de l'Orient contre la domination turque, venait de s'exercer *contre* une de ces populations et *contre* son chef constitutionnel. Et cette fois, ce n'était plus seulement par voie de conseil que procédaient ces singuliers protecteurs. C'était par voie de commandement, en passant outre malgré le refus d'une des parties, qu'ils décrétaient d'office un accord non conclu.

Dans cette situation difficile, le gouvernement bulgare fit la seule

[1] Pour comprendre comment cette unanimité se produisit, il faut se rappeler que, à ce moment, la crise grecque, dont il sera question dans la deuxième section de ce chapitre, était à sa période aiguë. En consentant à un arrangement *défavorable* à la Bulgarie, les ambassadeurs espérèrent probablement apaiser les esprits en Grèce. Aussi, à peine le protocole du 5 avril était-il signé qu'une note télégraphique identique, envoyée au nom des ambassadeurs, en informait le cabinet d'Athènes et exprimait l'espoir de lui voir adopter une autre attitude. Mais cette démarche n'eut aucun résultat.

chose possible. Par dépêche du 11 avril, le ministre des affaires étrangères, M. Tzanof, informa les puissances que le prince Alexandre accepterait probablement les décisions de l'Europe, mais qu'il lui fallait l'adhésion du Parlement bulgare. Le même jour, un décret convoqua les électeurs à l'effet de procéder, le 23 mai, à l'élection des membres de la Sobranié. L'état de siège qui existait en Roumélie depuis septembre 1885 fut levé. Le 12 avril, le prince écrivit au grand-vizir que, tout en maintenant ses réserves quant à la durée quinquennale de ses fonctions comme gouverneur général de la Roumélie, il s'inclinait devant la décision unanime des puissances. En conséquence, le 25 avril, Chakir-Pacha, délégué de la Porte, vint à Sofia remettre solennellement au prince Alexandre le firman qui lui conférait le gouvernement de la Roumélie orientale.

Les élections eurent lieu à la fin de mai. Elles avaient été précédées d'incidents émouvants. On a prétendu que le gouvernement du prince Alexandre avait usé de violence pour conquérir la majorité, surtout dans la Roumélie orientale. De son côté, le gouvernement a reproché à ses adversaires d'avoir eu recours à la corruption, aux intrigues et à la trahison. Un certain Nabokow, ex-officier russe résidant en Bulgarie, fut accusé d'avoir organisé un complot tendant à enlever le prince, mort ou vif. Le complot devait s'exécuter le 17 mai, lorsque le prince passerait à Kamtchekere, entre Aitos et Bourgas. Mais l'agent consulaire russe, se fondant, comme il en avait le droit strict, sur les capitulations, prit Nabokow sous sa protection, niant d'ailleurs qu'il fût coupable. Les journaux russes allèrent jusqu'à prétendre que le complot avait été imaginé par le gouvernement bulgare, comme moyen électoral. Il est difficile de nier, depuis les derniers événements, que la version bulgare est la plus vraisemblable, et que dès lors le parti que l'on appelait russe était décidé, *per fas et nefas*, à renverser le prince. D'ailleurs, la fausseté et l'injustice de la situation créée par les puissances, l'antipathie, de plus en plus ouvertement affichée, du gouvernement russe pour le jeune souverain et pour ses conseillers, le ton belliqueux de l'ordre du jour adressé le 6 mai par le czar à sa flotte de la mer Noire [1], tout cela jetait

[1] Voici le texte de cet ordre du jour :

« Plus de trente ans se sont écoulés depuis que la flotte de la mer Noire s'est sacrifiée pour le bien de la Russie après avoir accompli des exploits glorieux, dont le souvenir est inscrit en traits indélébiles sur les hauteurs de Sébastopol. Aujourd'hui, cette flotte renaît et sa résurrection apporte à la patrie une grande joie après un long deuil.

« Ma volonté et mes pensées tendent au développement pacifique de la prospérité de la nation, mais les circonstances peuvent entraver l'accomplissement de mes désirs et me

le trouble dans les esprits, alimentait les passions et compliquait les dangers de la situation.

Le résultat des élections fut cependant entièrement favorable au gouvernement bulgare. Même en Roumélie, l'opposition ne parvint à faire élire que 10 députés sur 89. Parmi les 79 autres, 59 étaient classés comme gouvernementaux et 20 comme douteux. Au nombre des élus, se trouvaient 30 musulmans qui, pendant toute la session, votèrent constamment avec le gouvernement (1).

L'assemblée nationale ou Sobranié *des deux Bulgaries* fut convoquée pour le 14 juin à Sofia. A la séance d'ouverture, à laquelle assistaient tous les membres du corps diplomatique, le prince prononça le discours suivant :

« Après les grands événements historiques qui ont eu lieu, je suis heureux de féliciter dans ma capitale la première assemblée nationale à laquelle prennent part les représentants de la nation d'au delà et d'en deçà des Balkans.

« Je ne trouve pas, messieurs, de mots pour exprimer ma reconnaissance sans bornes envers la vaillante nation qui, comme un seul homme, s'est levée pour défendre la patrie contre l'ennemi, et a tout sacrifié pour sauver l'honneur, la liberté et l'intégrité de notre territoire.

« Je considère comme un devoir, messieurs, ed remercier la nation, par votre entremise, pour les exploits de ses vaillants soldats, dignes

forcer à défendre, les armes à la main, la dignité de l'empire. Vous vous trouverez alors à mes côtés pour la soutenir, avec la fidélité et la bravoure que vos prédécesseurs ont montrées en répondant à l'appel de mon aïeul et qui ont fait l'admiration de leurs contemporains. Je vous confie la garde de l'honneur et de la tranquillité de la Russie sur les eaux témoins de leurs hauts faits.

ALEXANDRE.

« A bord de l'*Eriklik*, baie de Sébastopol, le 6 mai 1886. »

(1) Il est remarquable — et le fait m'a été attesté de divers côtés, en Bulgarie même — que l'entente la plus complète n'a cessé de régner, pendant toute cette période, entre les sujets musulmans du prince et les Bulgares orthodoxes. Les Turcs n'ont pas mis moins d'empressement que les chrétiens à courir à la frontière pour repousser l'invasion serbe, et ils se sont montrés admirablement fidèles et courageux. Von Huhn cite un curieux et touchant exemple de bonne camaraderie entre ces soldats de race et de religion diverses. Un usage russe, importé en Bulgarie, est que, après une bataille ou une campagne, on distribue les décorations militaires aux régiments, qui les répartissent entre les compagnies. Les soldats de chaque compagnie désignent ensuite eux-mêmes, à la majorité des suffrages, ceux d'entre eux qui auront le privilège de porter la décoration, au nom de tous les autres. Or, il s'est trouvé que la première en date de toutes les croix militaires bulgares a été attribuée à un Turc par une compagnie où les chrétiens étaient en majorité. V. VON HUHN, *op. c.*, p. 182.

fils de la patrie, dont ils sont également la fierté, lesquels, avec une bravoure et une abnégation sans exemple, ont infligé de promptes défaites à l'ennemi, l'ont poursuivi sur son territoire et l'ont forcé de chercher de puissants défenseurs pour se sauver d'une ruine inévitable.

« Les exploits héroïques des armes bulgares et les sacrifices énormes supportés par la nation ont acquis à la Bulgarie les sympathies du monde civilisé, ont fait disparaître les obstacles et les difficultés, et ont pesé de toute leur influence pour la satisfaction de ses désirs et aspirations légitimes. Aussi, aujourd'hui est-ce avec une joie profonde que nous constatons devant vous, messieurs, *que l'union, si longtemps attendue et si sincèrement désirée, est faite.*

« La preuve en est qu'aujourd'hui une assemblée générale nationale bulgare examinera et décidera les affaires et les questions concernant les intérêts de *la patrie commune.* La guerre d'où, avec l'aide de Dieu, la Bulgarie est sortie victorieuse, a ouvert une ère nouvelle à l'histoire, et marque à notre pays une place honorable au milieu des États voisins de la presqu'île des Balkans. Cette guerre a donné à la nation la confiance dans ses propres forces et l'espoir d'un brillant avenir ; mais aussi elle a affaibli jusqu'à un certain point les moyens financiers du pays, et occasionné de nouvelles charges et de nouveaux besoins, auxquels il faut pourvoir.

« Dans ce but, le gouvernement vous présentera un projet de loi et des propositions, que vous examinerez et résoudrez, j'en suis persuadé, avec une sérieuse attention. Vous donnerez au gouvernement un concours éclairé. Je déclare la session ouverte. »

Ce discours, et la réunion des députés bulgares et rouméliotes en une seule et même assemblée nationale, ont été vivement critiqués dans une partie de la presse européenne. Ce qu'il faut reconnaître, c'est qu'ils ne cadrent pas avec l'arrangement décrété par l'Europe, ni même avec celui auquel le prince avait consenti. Mais il n'est nullement prouvé qu'il eût été possible au gouvernement, sans provoquer une révolution nouvelle, de parler et d'agir autrement. Pourquoi ? Parce que, en fait et en dépit de tous les arrangements combinés dans les chancelleries, l'Union bulgare existe depuis Slivnitza. Si donc il y a eu faute du prince et de son gouvernement, ce n'est pas d'avoir reconnu, par la convocation des élus bulgares et rouméliotes en une même assemblée, que les deux peuples n'en formaient plus qu'un seul, mais au contraire de s'être

ralliés, pendant un temps, à la solution, désormais impossible, de l'union personnelle.

Telle est la force de cette thèse, que le cabinet de Saint-Pétersbourg lui-même n'a pas cru devoir la contester directement. Au moment même où allait se réunir l'assemblée bulgare, le 30 mai/11 juin 1886, M. de Giers, ministre des affaires étrangères de Russie, adressait aux représentants de la Russie près les grandes puissances une circulaire sur les événements de Bulgarie, en même temps qu'il écrivait une dépêche à M. Onou, chargé d'affaires de Russie à Constantinople. Ces deux documents sont au moins aussi intéressants par ce qu'ils ne disent pas que par ce qu'ils disent (1). Le gouvernement russe signale à l'attention des puissances en général, et de la Turquie en particulier, comme des « symptômes inquiétants », les « nombreuses scènes de désordre qui « lui sont signalées par ses agents ». « Grâce aux menées du parti au « pouvoir, autour duquel se sont groupés tous les éléments connus pour « leurs tendances radicales et subversives, la Roumélie orientale vient « d'être transformée en théâtre d'une lutte électorale qui, dans plusieurs « localités, a dégénéré en rixes sanglantes, et qui ne contribue qu'à « attiser les haines et les dissensions. » Mais, tout en se plaignant de ces actes *de gouvernement intérieur*, pour en conclure que le prince et ses ministres ne font pas leur devoir *vis-à-vis de leurs administrés*, ni la circulaire ni la dépêche ne font un grief au chef de l'État bulgare d'avoir, par la convocation simultanée des députés des deux Bulgaries en un seul parlement, reconnu le caractère *réel* de l'union, et par conséquent *méconnu son caractère personnel* et l'*arrangement qui le sanctionnait!* Bien plus, le passage suivant de la dépêche semble prouver que la Russie aurait passé très légèrement sur ce dernier point, si les élections avaient tourné selon ses vœux. Parlant du décret princier qui avait invité les populations rouméliotes « à procéder à l'élection de députés appelés « à siéger dans une assemblée générale bulgare à côté de ceux de la « Principauté », la dépêche ajoute : « Cette disposition, quelque peu « conforme qu'elle fût à l'esprit ainsi qu'à la lettre de l'arrangement « intervenu entre les puissances, *aurait pourtant pu trouver sa justification dans les circonstances exceptionnelles du moment*, à condition « qu'elle fût inspirée par une ferme résolution de consulter les Roumé-

(1) Voir le texte des deux dépêches dans le *Mémorial diplomatique*, 1886, n° 30, p. 472.

« liotes sur leurs besoins, afin d'y faire droit dans la mesure du pos-
« sible. »

Ainsi, il existait des « circonstances exceptionnelles », qui « pouvaient justifier » une infraction « à l'esprit et à la lettre » de l'arrangement intervenu entre les puissances! N'est-ce pas reconnaître, en langage diplomatique, que les puissances avaient été mal inspirées en édictant cet arrangement qui n'arrangeait rien, et qui jurait au contraire avec la vérité des faits, c'est-à-dire avec le droit dans son acception la plus élevée? La dépêche, il est vrai, ajoute une condition : c'est « la ferme résolution de consulter les Rouméliotes », etc. Mais cette ferme résolution, le gouvernement bulgare prétend l'avoir eue et l'avoir exécutée. Faut-il l'en croire, ou faut-il croire les agents russes au rapport desquels M. de Giers croit pouvoir se référer? Question non internationale, mais intérieure, et des plus délicates. Qui ne connaît des pays d'une civilisation très avancée, où l'accusation de pression, de fraude, de corruption électorale, se renouvelle presque périodiquement de la part du parti vaincu contre celui qui est au pouvoir ?

Ni la Turquie ni les grandes puissances ne se soucièrent de suivre la Russie sur ce terrain. Le 3 juillet, la Porte adressa par le télégraphe des représentations au cabinet de Sofia, pour se plaindre de ce que le discours et l'adresse ne tinssent aucun compte des arrangements turco-bulgares. D'autres puissances firent à la communication du cabinet de Saint-Pétersbourg des réponses courtoises, donnèrent au prince des conseils de sagesse,... et ce fut tout. De la conférence de Constantinople, il ne fut plus question. C'est d'ailleurs vers cette époque que la Russie trouva bon de fermer le port franc de Batoum, et il est probable que cet incident eût été loin de contribuer à l'harmonie d'une nouvelle réunion de diplomates (1). Il apparaissait malheureusement de plus en plus que l'objectif du gouvernement russe n'était plus le respect scrupuleux du traité de Berlin, mais l'élimination du prince et de ses ministres, dans lesquels il ne voulait plus voir que des ingrats et des rebelles.

Cependant, la session de l'assemblée nationale se passa sans encombre. L'adresse en réponse au discours du trône (28 juin) reflète avec fidélité et éloquence les divers sentiments qui, aujourd'hui encore (fin septembre), après tout ce qui est arrivé, se traduisent dans tous les actes

(1) La question de la fermeture du port de Batoum sera examinée dans la troisième section de ce chapitre.

du peuple bulgare : l'attachement à sa nationalité, le dévouement au prince, la reconnaissance envers la Russie pour ses anciens bienfaits. « Les représentants du peuple bulgare, » dit l'adresse, « sont heureux aujourd'hui de pouvoir, après les grands événements historiques accomplis, exprimer au prince les véritables sentiments qui remplissent l'âme de toute la nation, en voyant les Bulgaries du Nord et du Sud placées sous le même sceptre, et la première assemblée nationale réunissant les représentants des deux pays bulgares.

« Nous partageons les sentiments de reconnaissance de Votre Altesse envers la nation, qui s'est levée comme un seul homme pour coopérer à l'union de la Bulgarie et défendre la patrie ; nous partageons également ses sentiments envers les vaillants soldats bulgares qui, avec une bravoure, une abnégation et un élan sans exemple, sous la vaillante conduite du prince, mirent l'ennemi en déroute et entrèrent en vainqueurs sur son territoire.

« C'est avec joie que la représentation nationale a accueilli les paroles de Votre Altesse, constatant l'union des deux Bulgaries, si longtemps attendue, si sincèrement désirée. Elle est profondément persuadée que, sous la direction habile et éclairée de son prince bien-aimé et du gouvernement, tous les moyens seront employés pour que la Bulgarie du Nord et du Sud reste toujours un corps politique durable, indivisible.

« Le peuple bulgare a toujours attaché un grand prix aux sympathies du monde civilisé et voit avec joie que ces sympathies lui sont acquises. Il a pour son avenir pleine confiance dans l'humanité et la générosité des grandes puissances, et particulièrement de la Russie, qui l'a comblé de bienfaits. »

L'assemblée vota tous les projets de loi présentés par le gouvernement. Ces projets comprenaient, entre autres, les mesures financières nécessaires pour l'exécution complète de l'article 10 du traité de Berlin, par le rachat de la ligne de chemin de fer de Roustchouk-Varna et la construction de la ligne Tzaribrod-Sofia-Vakarel, destinée à raccorder les chemins de fer serbes aux chemins de fer turcs [1]. Il était à la fois

[1] Art. 10 du traité de Berlin : « La Bulgarie est substituée au gouvernement impérial ottoman dans ses charges et obligations envers la Compagnie du chemin de fer de Roustchouk-Varna, à partir de l'échange des ratifications du présent traité. Le règlement des comptes antérieurs est réservé à une entente entre la Sublime-Porte, le gouvernement de la Principauté et l'administration de cette Compagnie. La principauté de Bulgarie est de même substituée, pour sa part, aux engagements que la Sublime-Porte a contractés, tant envers l'Autriche-Hongrie qu'envers la Compagnie pour l'exploitation

loyal et habile, de la part du gouvernement bulgare, de faire décréter par les représentants des deux Bulgaries l'accomplissement de ces engagements internationaux. C'était prouver une fois de plus, non seulement que l'union était faite à l'intérieur, mais qu'elle entendait s'acquitter au dehors de toutes ses obligations d'État régulièrement constitué.

Mentionnons encore, comme mesure d'un grand intérêt économique, le vote d'un crédit de 500,000 francs pour les études à faire en vue de l'extension du réseau des voies ferrées de la Bulgarie.

Peu de temps après la clôture de la session (23 juillet), arrivaient à Sofia les délégués turcs chargés de procéder, avec des délégués bulgares, à la revision du statut de la Roumélie. Le 10 août, la commission tint sa première séance. La tâche était difficile, insoluble même si la Turquie persistait dans l'intention qu'on lui prêtait (1) de maintenir à l'union un caractère purement personnel. Mais comme, au fond, la Turquie n'avait aucun intérêt sérieux à se cramponner à cette chimère, ni à contester l'union réelle sous le prince Alexandre, il n'était pas impossible qu'elle finît par consentir à la seule solution en harmonie avec la vérité *actuelle* des faits : la reconnaissance de la fusion des deux Bulgaries en un seul État, gouverné par le prince Alexandre, sous la suzeraineté de la Porte. L'attentat du 21 août ne lui en laissa pas le temps.

Qui ne se rappelle les faits qui se sont passés en Bulgarie depuis cette date? Leur succession si rapide, si saisissante et si inattendue a dû frapper les esprits les plus calmes et intéresser les plus indifférents. C'est, sinon un drame complet, du moins le commencement d'un drame dont nous avons vu jusqu'ici trois actes que l'on pourrait intituler : la déposition et l'éloignement; la réaction populaire et le retour; l'abdication et le départ.

En appréciant ces faits au point de vue du droit, je devrai laisser bien des points dans l'ombre. Comme toutes les conspirations, celle qui a produit le crime du 21 août a eu des origines obscures. Les agents russes y ont-ils coopéré? En ont-ils eu du moins connaissance? Ou bien est-elle simplement l'œuvre d'un groupe de traîtres composé d'officiers

des chemins de fer de la Turquie d'Europe, par rapport à l'achèvement et au raccordement, ainsi qu'à l'exploitation des lignes ferrées situées sur son territoire. »

(1) Les dispositions principales du projet de revision élaboré par le gouvernement ottoman sont résumées dans un article de la *Correspondance de Vienne*, reproduit par le *Mémorial administratif* du 14 août 1886.

mécontents et de cette poignée d'ambitieux sans scrupule qui, sous le nom de parti russe et sous la direction de Zankoff, spéculaient déjà pendant la guerre sur la victoire probable des Serbes? Les données dont nous disposons actuellement ne fournissent pas de réponse précise à ces questions. On sait seulement que samedi, 21 août, à deux heures du matin, le palais de Sofia fut subitement cerné par des troupes révoltées, réunies à des élèves de l'école militaire, que des officiers, pénétrant dans le palais, s'emparèrent du prince et le firent conduire, sous escorte, à Rahova, sur le Danube, enfin, qu'un gouvernement provisoire fut constitué sous la présidence du métropolitain Clément, avec Dragan Zankoff comme ministre de l'intérieur. Le gouvernement provisoire, à peine constitué, se rendit chez M. Bogdanoff, agent diplomatique russe, pour lui exprimer les regrets de la Bulgarie au sujet de son attitude passée, et lui promettre son entière soumission au czar dans l'avenir. « Pendant cette visite, » dit le *Nord* du 28 août, « une foule considé-« rable de Bulgares, à genoux sous les fenêtres du consulat, accla-« maient le czar! » Le même jour, le gouvernement provisoire adressait au peuple bulgare une proclamation dans laquelle on remarque les passages suivants :

« Le prince de Battenberg... a adopté une politique européenne ne « convenant pas à notre race slave; nous ne pouvons suivre qu'une « politique russe, et cela par reconnaissance envers la Russie pour le « sang qu'elle a versé et l'argent qu'elle a dépensé pour nous. Le prince « Alexandre de Battenberg a renoncé pour toujours au trône de Bul-« garie et a formellement signé son abdication [1], étant persuadé que « la prolongation de son règne serait funeste à la nation bulgare... La « nation bulgare peut être assurée que le czar de Russie, protecteur de « la Bulgarie, accordera au pays sa puissante protection. »

Certains journaux ont vu dans l'événement que je viens de résumer un pendant et une sorte de revanche morale de la révolution de Philippopoli. D'autres l'ont considéré comme un triomphe de la diplomatie russe. Je ne puis partager ni l'un ni l'autre avis.

Une conspiration est toujours une œuvre de violence illégale. Toute conspiration est donc condamnable au point de vue de la stricte morale, même lorsque le but de ses auteurs est bon en lui-même, et que leurs

[1] Cette affirmation du gouvernement provisoire a été démentie. Mais en supposant que l'on eût arraché au prince, le pistolet sur la gorge, une signature au bas d'un acte quelconque, il est évident que cet acte serait sans valeur.

mobiles sont désintéressés. Mais il ne résulte pas de là que tous les conspirateurs doivent être placés, au point de vue de la valeur morale, sur la même ligne. Il peut y avoir entre eux, sous ce rapport, des distances infinies. Tel est le cas pour les auteurs des soulèvements de Philippopoli et de Sofia. La pensée qui animait les premiers était patriotique, l'objet qu'ils avaient en vue était juste et raisonnable. Il s'agissait d'amener une fusion qui, suivant la dépêche russe précitée du 30 mai-11 juin 1886, « devait constituer une conséquence naturelle et inévitable de « l'unité de race des populations des deux versants des Balkans et de « leur développement progressif (1) ». A Sofia, au contraire, il s'agissait de faire disparaître le principal défenseur de cette fusion, le prince populaire, le général victorieux, en qui s'incarnaient les souvenirs et les espérances de toute une race, et pourquoi? Non pour élever la nation bulgare, mais pour l'abaisser; non pour l'émanciper, mais pour l'asservir : il fallait que la Bulgarie, déjà tributaire de la Turquie, devînt encore l'humble vassale de la Russie. Cette fois, on ne violait plus seulement un acte diplomatique, on outrageait la dignité, on compromettait l'existence d'un peuple. L'histoire, qui verra des patriotes dans les hommes du 18 septembre 1885, ne verra que des malfaiteurs et des traîtres dans ceux du 21 août 1886.

Et l'on présenterait ce crime comme une « victoire diplomatique » de la Russie! Il faut toute la naïve perversité de certains publicistes de la presse quotidienne, toute leur adoration du succès pour imaginer de pareilles expressions à propos d'un pareil exploit. Ce que les amis de la Russie devraient souhaiter, pour son honneur et dans son véritable intérêt, c'est qu'elle pût se dire totalement étrangère, non seulement à la préparation de ce crime, — ce qu'il faut admettre jusqu'à preuve du contraire, — mais à ses suites. Je dirai plus loin pour quelle raison la

(1) Voici le texte complet du passage auquel sont empruntées ces expressions : « En « se prononçant contre le mouvement surgi au mois de septembre dernier à Philippo- « poli et les mesures qui avaient été adoptées simultanément à Sofia, le gouvernement « impérial, ainsi que nous avons eu soin de le constater dès le début, n'a nullement « entendu s'élever contre le fait même de la fusion, sous une forme quelconque, des « deux parties de la nation bulgare. Dans notre pensée, cette fusion devait constituer « une conséquence naturelle et inévitable de l'unité de race des populations des deux « versants des Balkans et de leur développement progressif. La désapprobation du « cabinet impérial n'avait porté que sur les procédés violents et révolutionnaires « auxquels les auteurs du mouvement rouméliote avaient eu recours pour hâter cette « fusion. »

situation morale et matérielle de la Russie dans les Balkans me paraît plutôt affaiblie que fortifiée par le départ du prince Alexandre. Un seul sentiment, d'ordre inférieur, a pu être momentanément satisfait par le guet-apens du 21 août : c'est cette haine personnelle qui, depuis la mort de l'empereur Alexandre II, a poursuivi le prince de Battenberg et grandi en proportion de ses succès. Mais cette satisfaction méchante a dû être singulièrement troublée par le revirement inattendu qui, peu de jours après, ramenait en triomphateur celui qu'on se flattait d'avoir définitivement écrasé.

Le succès des traîtres ne dura pas quarante-huit heures. Ils avaient eu beau joindre la fraude à la violence, expédier dans diverses directions des télégrammes portant de fausses signatures et engageant des patriotes bulgares à appuyer le gouvernement provisoire, publier des listes ministérielles sur lesquelles figuraient des chefs de parti qui leur avaient refusé leur concours. Dès le lendemain, on apprenait de tous côtés que le peuple et l'armée refusaient toute obéissance au gouvernement issu de la nuit du 21 août. MM. Stambouloff, président de la chambre bulgare, et Moutkouroff, chef des milices rouméliotes, prirent la direction d'un mouvement de protestation. Le premier constitua à Tirnova un nouveau gouvernement provisoire favorable au prince, et informa de cet événement les représentants des grandes puissances, par l'intermédiaire de l'agent de la Bulgarie à Bucharest. Le 24, la conspiration avait, à Sofia même, définitivement échoué. Elle s'était misérablement effondrée sous le poids de la réprobation universelle, sans même avoir le moyen d'organiser un semblant de résistance. Ses auteurs étaient ou arrêtés, ou dispersés, et des troupes fidèles occupaient la capitale. Le 28, M. Stambouloff annonça dans une proclamation que, « conformément à l'article 19 de la constitution, l'administration du pays était confiée à une lieutenance composée de lui-même, président, et de MM. Petko Slaveikoff et Stransky, membres ». Le même document portait que le coup d'État de Sofia avait obligé « notre souverain bien-aimé à s'éloi-« gner *momentanément* de la Bulgarie », et que, « jusqu'au retour du « prince, le pays serait administré *en son nom* et selon les lois et les règle-« ments existants ». Il ne manquait plus, dès lors, que la présence du souverain lui-même pour rendre la restauration complète.

Le prince de Bulgarie avait été embarqué à Rahova, dans son propre yacht. Le 25 août, ses gardiens, qui ne l'avaient pas quitté, le forcèrent à descendre à Reni, dans la Bessarabie russe. Là, il trouva un télé-

gramme de Saint-Pétersbourg, signé du ministre Obroutcheff et disant simplement : « Le prince Alexandre peut se rendre à Lemberg ou à Var-« sovie [1]. » Le prince choisit Lemberg, où il arriva le 27 août. Il y reçut l'invitation de M. Stambouloff à rentrer en Bulgarie le plus tôt possible, et la nouvelle que « la nation et l'armée bulgares attendaient « son retour avec impatience ». Après quelque hésitation, il se décida, le 29, à rentrer par Bucharest, Giurgevo et Roustchouk. Dès Lemberg, son voyage ne fut qu'une longue ovation. A Roustchouk le 29, à Tirnova le 30, à Philippopoli le 1er septembre, à Sofia le 3, il reçut un accueil enthousiaste. Dans cette dernière ville, tous les membres du corps diplomatique et consulaire, à l'exception des agents de Russie et d'Allemagne, qui avaient reçu l'ordre de s'abstenir, vinrent le saluer et lui faire escorte.

La restauration était complète, et, qui plus est, la solide popularité du prince Alexandre, que ses détracteurs avaient niée, était démontrée par l'unanimité du mouvement national qui l'avait replacé sur le trône. Mais à ce moment même, le héros de ces manifestations avait résolu au fond du cœur de n'en pas profiter. Il avait acquis la preuve que son implacable ennemi ne désarmerait pas, et que, au lendemain comme à la veille des derniers événements, il allait se retrouver devant les mêmes écueils et la même hostilité toute-puissante.

Le 18/30 août, le prince de Bulgarie avait envoyé de Roustchouk à l'empereur Alexandre, par l'intermédiaire du gérant du consulat russe, le télégramme suivant :

« Sire,

« Ayant repris en mains le gouvernement de mon pays, j'ose soumettre à Votre Majesté mes plus respectueux remercîments de ce que le représentant de Votre Majesté à Roustchouk, par sa présence officielle à ma réception, a montré au peuple bulgare que le gouvernement impérial ne saurait approuver l'acte révolutionnaire dirigé contre ma personne.

[1] Faisons remarquer ici que le gouvernement russe ne semble pas avoir eu un seul instant l'idée, qu'on lui a prêtée cependant, et qui rentrait certainement dans les vues des chefs de la conspiration, de retenir le prince Alexandre comme prisonnier de guerre. Ce serait lui faire injure que de l'en féliciter. Car il est impossible d'imaginer à quel titre les autorités russes auraient pu considérer un prince étranger, victime d'une conspiration, comme un prisonnier de guerre! Le prince Alexandre, quoique détrôné dans son pays, ne pouvait être considéré en Russie que comme un hôte princier, et devait être traité comme tel

« En même temps, je sollicite la permission de pouvoir soumettre à Votre Majesté toute ma gratitude pour l'envoi du général Dolgorouky [1], envoyé extraordinaire de Votre Majesté; car, en reprenant le pouvoir légal en mains, mon premier acte est de soumettre à Votre Majesté ma ferme intention de faire tous mes efforts afin de pouvoir aider à la magnanime intention de Votre Majesté de faire sortir la Bulgarie de la grave crise qu'elle traverse.

« Je prie Votre Majesté d'autoriser le prince Dolgorouky à s'entendre directement et le plus vite possible avec moi, et je serai heureux de pouvoir donner à Votre Majesté une preuve définitive de mon dévouement inaltérable envers son auguste personne. Le principe monarchique m'a forcé de rétablir la légalité en Bulgarie et en Roumélie; la Russie m'ayant donné ma couronne, c'est entre les mains de son souverain que je suis prêt à la remettre. »

Disons-le franchement: il y a, dans ce télégramme, des expressions que nous autres, Occidentaux, nous parvenons difficilement à comprendre. Il nous paraît pécher par un excès de déférence, pour ne pas dire d'humilité. Dans son désir extrême, et d'ailleurs tout à fait compréhensible, de se réconcilier avec le czar, le prince semble perdre de vue qu'il est lui-même le chef d'un État dont la souveraineté n'est limitée en droit que par ses obligations envers la Turquie. Il perd de vue que, si la Russie a présenté et appuyé sa candidature, ce n'est pas d'elle seule qu'il tient sa couronne, mais bien de l'assemblée qui l'a élu, de la Porte, qui a confirmé son élection, et des grandes puissances, qui l'ont approuvée. Mais n'oublions pas, d'un autre côté, que nous sommes en Bulgarie et que, dans ce pays où le prestige du czar est immense, où le nom de « czar protecteur et libérateur » représente encore, aux yeux des masses, une véritable suzeraineté morale, un pareil langage, si incorrect qu'il soit, n'a probablement choqué personne.

L'empereur répondit:

« J'ai reçu le télégramme de Votre Altesse; je ne puis approuver votre retour en Bulgarie, en prévoyant les conséquences sinistres pour un pays déjà si éprouvé. La mission du prince Dolgorouky devient inopportune. Je m'abstiendrai de toute immixtion dans le triste état de choses auquel la Bulgarie a été réduite tant que vous y resterez.

[1] Le gouvernement russe avait annoncé cette mesure pendant l'absence du prince.

« Votre Altesse appréciera ce qu'elle a à faire. Je me réserve de juger ce que me commandent la mémoire vénérée de mon père, l'intérêt de la Russie et la paix de l'Orient. »

Je ne crois pas me tromper, ni manquer aux convenances, en disant que les plus sincères amis de la Russie dans l'occident de l'Europe ont regretté le caractère hautain et intransigeant de cette réponse. A leurs yeux, il eût été à la fois plus généreux et plus habile de prendre acte des déclarations du prince, et de faire droit à sa demande en lui envoyant le commissaire général, avec lequel il aurait pu s'entendre. Si quelqu'un pouvait perdre à ce jeu, c'eût été plutôt le prince que la Russie, car on n'aurait pas manqué d'exploiter contre lui, pendant la suite de son règne, à l'intérieur comme au dehors du pays, cette espèce de renoncement partiel à ses prérogatives, qui eût été représenté comme le prix de sa restauration. N'était-il pas à craindre, d'autre part, que le prince ne se redressât sous l'affront? que, à tort ou à raison, il ne se crût assez fort pour faire appel à son peuple et à son armée, pour braver l'hostilité des uns, l'abandon des autres, ou que, même s'il se sentait trop faible, il n'entamât une lutte suprême, désespérée, qui, pendant plusieurs années, peut-être, livrerait le pays aux horreurs d'une guerre civile?

Si aucune de ces dernières éventualités ne se présenta, c'est parce que, volontairement, le jour même (2 septembre) où il venait de rentrer triomphalement dans son palais, le prince Alexandre déclara au corps diplomatique et aux officiers, réunis autour de lui, qu'il allait quitter la Bulgarie. « Je ne peux pas rester en Bulgarie, dit-il, *car le czar ne le « veut pas*. Ma présence en Bulgarie étant contraire aux intérêts du « pays, je suis forcé de quitter le trône. » Résistant aux instances, aux supplications de ses fidèles, il leur expliqua encore qu'il lui était impossible de régner en présence de la volonté contraire du czar et sans l'appui des autres puissances, et que son départ était le seul moyen d'éviter l'occupation russe.

Cependant, avant d'abdiquer, il fit faire par son gouvernement une démarche importante, et qu'il faut mentionner ici avec quelque détail, parce qu'elle servira, par la suite, à déterminer, en droit, la situation de la Bulgarie depuis le départ définitif du prince.

Le 5 septembre, le gouvernement bulgare déclara au consul de Russie « que le prince était prêt à partir, mais que le peuple et l'armée bulgares, en sacrifiant leur attachement au souverain, avaient droit, en retour, *à des garanties pour l'indépendance de la Bulgarie* ». Le gouvernement

pria donc le consul de transmettre à Saint-Pétersbourg les questions suivantes :

« 1° Quel sera le candidat de la Russie au trône de Bulgarie?

« 2° Le gouvernement bulgare demande la promesse qu'il n'y aura pas d'occupation russe;

« 3° Il demande aussi le maintien de la constitution actuelle et la liberté pour les Bulgares de conduire les affaires intérieures;

« 4° Il demande enfin que la Russie envoie, si c'est son désir, un général russe, mais seulement comme ministre de la guerre, pour diriger la réorganisation de l'armée, en employant des officiers bulgares et non russes. »

La réponse verbale fut portée le lendemain au prince par MM. Bogdanoff et Neklioudoff, l'ancien et le nouveau consul général de Russie. Le cabinet de Saint-Pétersbourg ne s'expliquait pas sur la première question; sur les autres, il faisait déclarer d'une manière générale « *qu'il n'entrait pas dans les vues de la Russie de s'ingérer dans les affaires intérieures de la Bulgarie et qu'il n'était pas question d'occupation russe.* — En ce qui concerne l'envoi d'un haut commissaire, il n'y faut pas songer tant que le prince restera en Bulgarie; mais si, dans la suite, il devenait utile d'envoyer un représentant du czar à Sofia, sa mission ne saurait avoir un caractère gouvernemental ou administratif, mais il s'efforcerait surtout de conseiller aux Bulgares de mettre d'accord tous les partis, dans l'intérêt de la Bulgarie ».

Ainsi la Russie, en cas d'abdication du prince, entendait, conformément au droit international, « ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de la Bulgarie, elle ne songeait pas à occuper ce pays, ni à donner au commissaire qu'elle enverrait une mission gouvernementale ou administrative ».

Le prince s'empressa de prendre acte de cette déclaration pour en faire bénéficier la Bulgarie, et assigner en même temps à sa retraite son caractère de désintéressement et de sacrifice *conditionnel*. C'est ainsi qu'on lit dans la proclamation d'abdication, en date du 26 août /7 septembre dernier : « Ayant été convaincu de la triste vérité que notre départ de « la Bulgarie facilitera le rétablissement des bonnes relations avec la « Russie, et *ayant reçu l'assurance du gouvernement de l'empereur de « Russie que l'indépendance, la liberté et les droits de notre État reste- « ront intacts, et que personne ne s'ingérera dans ses affaires intérieures,* « je déclare à mon peuple bien-aimé que je renonce au trône bulgare,

« désirant prouver devant tous combien nous sont chers les intérêts de « notre patrie, et montrer que pour son indépendance nous sommes « prêt à tout sacrifier, même ce qui nous est plus cher que la vie... »

Le prince quitta Sofia le 7 septembre, après avoir constitué une régence composée de MM. Stambouloff, Moutkouroff et Karaveloff, et un ministère composé de MM. Radoslavoff, président du conseil, Stoïloff, Natchevitch, Guechoff, Ivantchoff et le colonel Nicolaïeff. Le lendemain, 8, il s'embarquait à Lom-Palanka, et, après s'être arrêté quelque temps à Widdin, il quittait, au milieu des témoignages les plus touchants de l'affection et des regrets populaires, ces belles contrées sur lesquelles il avait régné pendant sept ans.

Les événements se pressent pendant que j'écris ces lignes, et il est difficile de prévoir l'issue de la crise nouvelle dans laquelle la Bulgarie est entrée depuis l'abdication du prince Alexandre. J'essayerai, toutefois, avant de terminer cette section, de résumer les conclusions qui se dégagent, au point de vue des rapports internationaux, de la série des faits exposés et commentés ci-dessus. Ces conclusions concernent d'abord la situation internationale de l'Union bulgare considérée en elle-même, puis ses rapports avec la Turquie, la Russie et l'ensemble des grandes puissances.

1° La situation juridique actuelle de l'*Union bulgare considérée en elle-même* peut être différemment appréciée, selon que l'on prend pour règle le protocole de la conférence de Constantinople, qui ne reconnaît qu'une union purement personnelle, ou les faits qui existent et les institutions qui fonctionnent. Ce qui existe, c'est, on l'a vu, l'union réelle, c'est-à-dire la solidarité et l'indivisibilité des deux Bulgaries, et la communauté des organes essentiels de leur vie politique. Ce fait, que nous avons constaté plus haut, s'est confirmé depuis l'abdication du prince Alexandre. La Roumélie orientale et la Bulgarie ont continué à n'avoir qu'un gouvernement, celui qui réside à Sofia, et un parlement, celui qui vient d'avoir encore une session extraordinaire le 13 de ce mois. Il a été établi, d'autre part, que la reconnaissance des États se fonde sur le fait de leur existence. Dès lors, la Bulgarie unie peut légitimement aspirer à être reconnue par les autres États, à la condition qu'elle ait la force et la volonté de remplir ses obligations internationales. Comme, parmi ces obligations, figure celle de respecter les traités en vigueur, il va de soi que le nouvel État est tenu de respecter toutes les clauses du traité de Berlin qui sont compatibles avec son existence. C'est précisément sur le

règlement et la spécification de cet état de choses, et non sur la restauration d'un passé disparu, que devront porter les conférences ultérieures avec la Turquie, et, s'il y a lieu, les délibérations des grandes puissances.

La Bulgarie unie se trouve aujourd'hui sans chef titulaire. Elle est gouvernée par un conseil de régence qui exerce provisoirement les fonctions délaissées par le prince Alexandre. Ces fonctions dureront autant que la vacance du trône. D'après l'article II, alinéa 2, du traité de Berlin, la vacance prendra fin par l'élection d'un nouveau prince, faite dans les mêmes formes que la première élection, c'est-à-dire que le prince devra être « librement élu par la population et confirmé par la Sublime-Porte avec l'assentiment des puissances ».

En 1879, il a été procédé à l'élection, conformément à l'article 4 du traité de Berlin, par une « assemblée de notables de Bulgarie », siégeant à Tirnova et élue elle-même le 31 décembre 1878. La prochaine « grande assemblée » qui aura à procéder à l'élection d'un nouveau prince devra-t-elle être une « assemblée de notables *de Bulgarie* » seulement, ou « de Bulgarie et de *Roumélie orientale* »? Si l'on s'en tient à la lettre du traité de Berlin et de l'arrangement turco-bulgare, c'est la première solution qui doit être adoptée. Mais il en doit être autrement si l'on se dit qu'en fait, le prince qui sera élu sera appelé à régner sur l'ensemble de l'État bulgare uni, et que, par conséquent, l'acte de l'élection ne sera qu'un corollaire de l'existence de cet État. Il est évident que c'est cette dernière solution qui doit prévaloir.

A quelle catégorie d'États appartient la Bulgarie unie? Disons d'abord que rien ne lui a encore enlevé sa qualité de *tributaire* de la Porte. Pour la principauté proprement dite, cela résulte des termes exprès de l'article 1er du traité de Berlin, avec lequel les faits accomplis sont parfaitement compatibles. Pour la Roumélie orientale, on était arrivé, dès 1879, par un commun accord entre les représentants de la province, les grandes puissances et la Porte, à réduire au payement d'un tribut les relations financières de la province avec le souverain. Ce principe peut donc être maintenu, sauf à déterminer équitablement le montant du tribut, au sujet duquel il y a eu, dans ces dernières années, des discussions entre les délégués rouméliotes et la Porte [1].

La question de savoir si la Bulgarie unie formera, dans sa constitu-

[1] Voir T. E. Holland, *The european concert in the eastern question*, p. 290, note 3 sur l'article 18 du traité de Berlin. — Cf. E. de Laveleye, *La péninsule des Balkans*, t. II, p. 192.

tion définitive, un État unitaire, ou fédéral, ou une simple confédération d'États, appartient plutôt au droit public interne qu'au droit international. Cependant, aux termes des traités existants, la Turquie et les puissances ont le droit d'intervenir dans les modifications qu'il faudra apporter, à raison des derniers événements, au statut organique de la Roumélie orientale. Il sera sage, de la part des puissances, de ne pas faire de ce droit un usage excessif, et de laisser les Bulgares maîtres de régler leurs affaires, à condition seulement qu'ils ne violent aucune de leurs obligations internationales, et qu'ils respectent les principes généraux de liberté de conscience, dont l'observation est stipulée par l'article 5 du traité de Berlin. Mais il sera sage aussi de la part des Bulgares de ne pas vouloir réaliser d'emblée un régime unitaire, et de laisser, comme le leur recommande M. E. de Laveleye, une large place à l'autonomie locale (1).

2° La *Turquie* a observé, pendant tous les événements qui se sont déroulés depuis un an, une attitude remarquablement passive. Chaque fois qu'elle a paru se départir de cette espèce de résignation fataliste, c'est sur les objurgations de quelque autre puissance, et spécialement de la Russie. Son sentiment intime était évidemment qu'au fond il valait mieux pour elle renoncer à une souveraineté embarrassante, et se contenter du tribut de la Roumélie, que d'avancer sa ruine pour un résultat problématique. Tous ses efforts tendirent donc à endosser à l'Europe la responsabilité de la situation, et à agir elle-même le moins possible.

Aujourd'hui, la situation est celle-ci : *Nominalement,* le sultan est toujours souverain de la Roumélie orientale, et son autorité « politique et militaire » dans cette province n'est limitée que par les conditions d'autonomie administrative stipulées par le traité de Berlin (art. 13 et suiv.). Mais, depuis un an, cette autorité politique et militaire n'est plus qu'un souvenir, attendu que le sultan n'a plus ni un soldat, ni un fonctionnaire en Roumélie et qu'il ne songe visiblement pas à en envoyer. L'abdication du prince Alexandre n'a pas troublé cette apathie, et la Porte n'a pas même eu l'idée de pourvoir elle-même à l'intérim du poste

(1) *La péninsule des Balkans,* t. II, p. 155 et suiv. — V. aussi ibid., p. 128 et suiv. D'accord en général avec mon éminent compatriote, je suis plus frappé qu'il ne paraît l'être de l'inconvénient et du danger d'une *chambre unique,* élue au suffrage universel, et, proportion gardée, deux fois aussi nombreuse que le conseil national suisse, quatre fois aussi nombreuse que la chambre des représentants de Belgique.

laissé vacant par le départ de celui qu'elle considérait comme son gouverneur général. C'est à Sofia que la régence fonctionne pour l'ensemble du pays bulgare. Toute l'action de la Turquie a consisté dans l'envoi d'une circulaire (7 septembre), exprimant aux grandes puissances l'espoir, fort raisonnable, mais non moins platonique, qu'aucune intervention étrangère n'aura lieu en Bulgarie.

Il a été établi, comme on l'a vu plus haut, une commission mixte, composée de délégués turcs et bulgares, et chargée de modifier le statut organique « selon les exigences de la situation ». Cette commission était à Sofia lors de l'attentat du 21 août et elle avait commencé ses travaux. Qu'est-elle devenue depuis? Il faudra bien, en tout cas, que le statut rouméliote soit modifié, et, si l'on veut répondre véritablement aux « exigences de la situation », il faudra qu'il le soit dans le sens d'une *union réelle* des deux Bulgaries. Il sera bon de profiter de cette occasion pour distinguer, dans cet immense statut, — qui comprend actuellement 495 articles, plus 13 annexes avec 637 articles, et qui, aux termes de l'article 495, ne peut être changé que de l'accord unanime des grandes puissances, — ce qui est vraiment d'ordre international de ce qui est purement de législation intérieure [1]. La première catégorie de dispositions formerait le statut organique proprement dit. La seconde continuerait à avoir force de loi, mais pourrait être modifiée, le cas échéant, de la même manière que les lois ordinaires.

3° La situation de la *Russie* vis-à-vis des affaires bulgares est l'inverse de celle de la Turquie. Au point de vue des traités et du droit existant, la Turquie est seule suzeraine de la Bulgarie, mais elle n'y a aucune autorité morale. La Russie, au contraire, qui, en droit, est sur la même ligne que toutes les autres grandes puissances, s'est acquis en Bulgarie un prestige considérable. Ce prestige, elle l'a mérité par ses services passés, et elle a raison d'y tenir pour l'accomplissement de ce qu'elle considère comme ses destinées futures. Il n'est pas défendu, en effet, aux nations d'avoir un idéal, pourvu que cet idéal soit compatible avec le bonheur de l'humanité et qu'elles le poursuivent par la voie de la justice.

[1] *La péninsule des Balkans*, t. II, p. 184. M. de Laveleye rapporte qu'on a appliqué la division du travail à la confection du statut, le délégué anglais s'occupant des lois électorales, l'autrichien de l'organisation judiciaire, l'italien du système financier, et le français du régime administratif! Il cite diverses dispositions qui devraient pouvoir être revisées par la législature du pays.

Mais le prestige de la Russie et l'autorité morale qui en dérive seront gravement compromis, le jour où il sera démontré à ces populations de la péninsule balkanique qu'en paraissant travailler à leur affranchissement, on n'a eu en vue que de les faire changer de maître. Sans doute, cette nouvelle domination, si elle devait se réaliser, serait plus douce que celle du Turc, et peut-être, si elle avait succédé immédiatement à celle-ci, l'eût-on accueillie avec transport. Aujourd'hui, il n'en est plus de même. Les Bulgares ont goûté de la liberté, sous un prince de leur choix. Cette liberté a pu avoir, elle a eu, grâce à leur inexpérience et aux défauts de leur organisation politique, des fruits parfois amers. Les Bulgares ne se sont pas moins attachés à elle, par cet instinct naturel des peuples qui les porte, une fois qu'ils ont la possession d'eux-mêmes, à vouloir continuer de s'appartenir. Il est douteux qu'il suffise désormais du prestige de la Russie pour leur faire accepter, de bonne grâce, l'intervention impérieuse d'un général russe dans leurs affaires intérieures. Il faudra donc, si l'on persiste dans cette voie, faire plus encore que d'envoyer un agent diplomatique, aux allures autoritaires. Tôt ou tard, il faudra faire occuper militairement les pays bulgares par cette même armée qui, il y a huit ans, s'y présentait en libératrice.

C'est là une éventualité que la Russie repousse. Il y a quelques jours encore, elle déclarait vouloir respecter l'autonomie bulgare, les traités, le droit international. Le prince Alexandre a reçu cette assurance, et il l'a rappelée dans sa proclamation d'abdication. Il ne s'agissait que de conseils à donner « pour aider le peuple bulgare à trouver une solution « régulière de la crise que traverse son pays ». C'est ainsi que le *Messager du gouvernement* (de Saint-Pétersbourg), du 17 de ce mois, expliquait la mission du baron de Kaulbars au poste d'agent diplomatique à Sofia. Au risque de paraître naïf, je dirai que, dans ma pensée, cette explication répondait, au moment où elle a été donnée, aux intentions et aux désirs du gouvernement russe. On se tenait pour assuré que le départ définitif du prince allait tout simplifier, tout arranger. On ne lui croyait pas de popularité solide dans le pays. Le triste proverbe : « Loin des yeux, loin du cœur » allait, pensait-on, se vérifier pour lui ! On voit aujourd'hui que c'était une erreur. Les peuples n'oublient pas toujours si vite. Le jeune prince est plus présent que jamais à l'esprit de ses anciens sujets, et il l'est sous la forme la plus redoutable pour ses adversaires : à l'état légendaire. Les anciennes discussions sont oubliées, les anciens griefs pardonnés. On ne se souvient plus que des côtés brillants et sym-

pathiques de l'homme et du règne, de la nation agrandie, victorieusement défendue, et du sacrifice final. Il n'est pas jusqu'aux circonstances romanesques de ses derniers voyages de Sofia au Danube : l'expulsion criminelle, le retour triomphal, l'exil volontaire, qui ne frappent et n'attirent les imaginations populaires.

Après s'être trompés sur la réalité de ces sentiments, les agents russes commettent la faute grave de s'en irriter. Leur ton n'est pas encore celui de la menace, mais il n'est plus celui du conseil. Dans une circulaire officielle, à laquelle les consuls de Russie en Bulgarie sont invités à donner la plus grande publicité possible, le général Kaulbars traite « d'inconséquence ridicule et de nature à jeter un jour fâcheux sur les « députés, le fait des envois simultanés de télégrammes faits par l'as- « semblée au czar et au prince de Battenberg ». Plus loin : « Nous « considérons comme indispensable, » dit la note, « *et nous exigeons* que « l'état de siège soit levé, que les officiers qui ont pris part à la révolu- « tion soient relâchés immédiatement et que le délai entre la levée de « l'état de siège et l'élection soit de deux mois. A l'appui de ma demande « de libération des officiers, j'ai exprimé qu'à notre point de vue nous « ne reconnaissons pas au gouvernement actuel, composé de partis poli- « tiques, et en l'absence d'un gouvernement légal et stable, le droit « moral de juger et de poursuivre un autre parti politique [1]. »

L'agent diplomatique qui parle ainsi compromet gravement son caractère et abuse de ses immunités. Ce langage constitue, en effet, une ingérence caractérisée dans l'exercice du pouvoir exécutif et du pouvoir judiciaire, une protection singulièrement suspecte accordée contre celui-ci aux auteurs d'un lâche guet-apens, à des officiers traîtres à leur patrie comme à leur serment. Le signataire de la note va même jusqu'à contester, en termes injurieux et brutaux, l'autorité du gouvernement auprès duquel il est accrédité. Les défenseurs officieux de la politique russe ont coutume de comparer la situation de la Russie chez les Bulgares à celle de l'Autriche-Hongrie chez les Serbes. Jamais, je pense, l'Autriche n'a manifesté son « influence morale » par des procédés pareils, ni n'a donné ses conseils sur un semblable ton.

Il est à espérer que la régence et le peuple bulgares sauront, en ces temps difficiles, concilier leur dignité, l'attachement à leur indépendance et la reconnaissance envers ceux qui l'ont servie, avec tout le calme,

[1] J'emprunte cette citation textuelle au *Nord*, 18 septembre, p. 9.

la prudence et la froide raison que les circonstances requièrent. Mais toutes ces qualités ne serviront de rien si la Russie est décidée à aller jusqu'au bout. C'est donc à la Russie elle-même qu'il faut faire appel. Qu'elle revienne aux saines et glorieuses traditions de sa politique orientale. Qu'elle rentre à la fois dans le droit, dans la vérité et dans la justice. Jusqu'ici, ce qui a distingué sa conduite dans la Turquie d'Europe de celle des autres puissances, c'est qu'elle a eu la supériorité du sacrifice matériel, de l'enthousiasme sincère et de la sympathie active. De là ce prestige immense que nous avons plus d'une fois constaté. En 1877 et en 1878, le grand empire slave a eu foi dans ses destinées finales. Il a pratiqué la maxime évangélique, plus souvent vraie qu'on ne pense, même en ce monde : « Cherchez le royaume de Dieu et sa « justice, le reste vous sera donné par surcroît. » C'est dans la continuation de cette politique que résident sa force et son avenir. Qu'il n'y renonce donc pas. Il a fait la Bulgarie indépendante : qu'il la maintienne telle et qu'il donne, tout le premier, l'exemple du respect de cette indépendance. Son autorité morale n'en sera que plus grande. Cette autorité morale, il l'a compromise en rendant inévitable, par son attitude personnellement hostile, l'abdication du prince Alexandre : qu'il ne la compromette pas davantage, et peut-être irrévocablement, en demandant, en exigeant l'abdication du peuple bulgare.

4° Dans cette situation troublée, on se demande ce que feront les grandes puissances. Malheureusement, les résultats de leur activité dans les affaires bulgares pourraient se résumer jusqu'ici dans ce que l'on appelle, en style de procédure, un procès-verbal de carence. On pourrait même conclure des faits rappelés ci-dessus que, s'il n'y avait pas eu de réunion des ambassadeurs, ni de conférence de Constantinople, la Bulgarie et la Turquie se seraient mieux et plus promptement entendues.

A quoi tient cette impuissance? Évidemment, ce n'est ni au défaut d'habileté des membres de l'auguste aréopage, ni à l'impossibilité matérielle de faire respecter leurs décisions. La plupart des ambassadeurs qui siégeaient à Constantinople sont des diplomates consommés, spécialement versés dans les affaires de l'Orient, et parmi les ministres qui les inspiraient figurent les premiers hommes d'État de l'époque. D'un autre côté, il eût suffi aux six puissances participantes de faire avancer une faible partie de leurs forces pour écraser toute tentative de résistance à leurs décisions. Quelle est donc la cause qui a frappé leur œuvre de stérilité? Elle n'est que trop évidente : pour arriver, en pareille matière,

au concours de volontés indispensable, il faut l'entente préalable sur un principe commun, supérieur aux vues particulières et égoïstes de chacun. Or, cette entente préalable n'a pas existé un seul moment. Au lieu de faire de la politique européenne, chrétienne, humanitaire, les membres de la conférence ont cherché à faire, chacun de son côté, de la politique anglaise, autrichienne, russe, etc. C'était leur droit assurément. Mais si les puissances n'entendent user que de ce droit, leur intervention *collective* dans les affaires de la péninsule des Balkans devient un non-sens et une injustice : un non-sens parce que l'accord ne peut pas régner dans l'action, lorsque le désaccord règne dans l'intention, et lorsque, en ayant l'air de vouloir s'entendre, on ne cherche qu'à se duper; une injustice parce que le fondement juridique de l'intervention européenne dans les affaires de l'Orient, ce n'est pas l'intérêt égoïste et exclusif des puissances intervenantes, mais l'intérêt et le droit des populations en faveur desquelles l'intervention s'exerce. En dehors de cela, il n'y a plus intervention légitime, mais usurpation et abus de la force.

J'aurai à revenir, dans la suite de cette chronique, sur cette idée et sur le dilemme qui s'en dégage : ou bien le syndicat européen en Orient s'organisera en une tutelle collective, désintéressée, représentée à Constantinople même par une autorité internationale, ayant le pouvoir de décider et la force de faire respecter ses décisions; ou bien les populations des Balkans auront le droit de faire seules leurs affaires, et de s'unir, au besoin, contre ceux qui voudraient les en empêcher. Le maintien même de la paix cesse d'être un argument suffisant lorsqu'il ne s'obtient qu'au prix de l'indépendance : *pax servientibus gravior quam liberis bellum.*

Bruxelles, le 30 septembre 1886.

ÉTUDE SUR LA DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE DE BERLIN RELATIVE AUX OCCUPATIONS,

PAR

M. ÉD. ENGELHARDT,
ancien ministre plénipotentiaire.

Dans sa dernière session, l'Institut de droit international a déféré à l'examen d'une commission dont j'ai l'honneur de faire partie, « la « théorie de la conférence africaine sur l'occupation des territoires ».

Je pense répondre aux vues de la savante compagnie en développant ici même, par quelques considérations nouvelles, l'exposé sommaire que j'ai été appelé à présenter à ce sujet à l'issue des délibérations de Berlin de 1885 (1).

La « théorie » dont il s'agit a d'ailleurs donné lieu à plus d'un malentendu depuis qu'elle est entrée dans le domaine de la critique, et comme la *Revue* lui a déjà consacré une étude (2), il m'est permis de croire qu'ouverte à la libre discussion, elle accueillera mes explications rectificatives.

I

Lorsque l'avant-projet franco-allemand relatif aux prises de possession en Afrique fut communiqué par voie de circulaire aux membres de la conférence (c'était en janvier 1885), l'on parut surpris de prime abord de ses minces proportions et de son apparente simplicité. Ne savait-on pas que ses auteurs avaient mis des semaines à l'élaborer et qu'il avait fait l'objet d'une active correspondance entre Berlin et Paris?

(1) *Livre jaune* de 1885. Affaires du Congo, p. 20 à 28. Voir le rapport du baron Lambermont du 25 janvier 1885, dans lequel l'Institut puisera sans doute les principaux éléments de sa consultation. (Protocole VIII.)

(2) T. XVIII, n° 3 de 1886.

Cependant, cet avant-projet, qui semblait tromper par sa maigreur l'attente générale, devait encore subir au laminoir d'une discussion plénière de notables réductions.

Dans ses négociations préliminaires avec l'Allemagne, le gouvernement français avait exprimé l'avis que la procédure des occupations devait se borner aux conditions matérielles propres à établir l'*effectivité* et, à cet effet, il proposait d'exiger simplement la notification de la prise de possession *suivant le mode usité dans chaque État pour la publication de ses actes officiels* et, d'autre part, la délégation sur les lieux d'un agent responsable pourvu de moyens suffisants pour assurer l'exercice de son autorité.

Au point de vue du droit international, la notification, acte de volonté, de franchise et de courtoisie tout à la fois, était une garantie nouvelle qui se justifiait par plus d'un procédé abusif, et quant à la seconde disposition, elle répondait dans sa donnée générale à la notion d'État, en prévoyant une organisation politique plus ou moins régulière, c'est-à-dire l'existence d'un pouvoir local agissant au nom et sous les auspices de la métropole [1].

Une première objection fut faite par le plénipotentiaire d'Allemagne au sujet de la formalité de la notification. L'annonce officielle d'une occupation accomplie, dit-il, ne pourrait paraître dans le journal de l'empire qu'après la sanction de l'empereur, et il serait difficile de revenir, même partiellement, sur une mesure que l'opinion publique aurait considérée comme définitive. Il convenait mieux, suivant lui, de recourir à la voie diplomatique ordinaire.

Mais, fut-il répliqué, l'insertion au bulletin du gouvernement pourrait être accompagnée d'une réserve destinée à sauvegarder les droits éventuels des puissances tierces, et d'ailleurs, par la communication directe faite à chacune de ces puissances, l'on semblerait réclamer d'elles la reconnaissance de l'occupation, comme si un État ne pouvait exister sans être reconnu.

Ces raisons ne triomphèrent point des scrupules allemands, et comme, après tout, la dissidence ne portait que sur une question secondaire, l'amendement fut provisoirement accepté.

Je dois toutefois noter ici que plus tard, au sein de la conférence, l'on convint que si la notification diplomatique ne provoquait aucune récla-

(1) *Livre jaune*, p. 23.

mation, elle ne devait pas être nécessairement suivie d'une reconnaissance, soit immédiate, soit ultérieure [1].

Une divergence plus sérieuse se produisit sur les autres conditions de l'*effectivité*.

Dès les premières ouvertures qui furent faites au baron de Courcel relativement au régime des nouvelles colonies africaines, la chancellerie impériale avait nettement marqué le but de la politique à laquelle elle offrait au gouvernement français de s'associer; il lui paraissait désirable que le principe de la liberté commerciale fît règle et prévalût non seulement dans les territoires du Congo récemment appropriés, comme dans ses propres établissements d'Angra Pequena et de Cameroun, mais encore dans toutes les parties du continent noir encore disponibles.

A cette fin, l'Allemagne entendait notamment subordonner l'effectivité des occupations futures à l'engagement pris par l'occupant d'admettre les étrangers au libre trafic et de les garantir contre tout traitement différentiel.

Je n'ai point à exposer ici les considérations d'ordre purement économique qui justifiaient aux yeux du cabinet de Paris l'adoption du libre échange dans les régions plus ou moins définies de l'Afrique occidentale où des puissances civilisées venaient de planter leur pavillon. C'était affaire de convention spéciale entre des intéressés dont les titres territoriaux étaient hors de conteste.

Mais la clause qui aurait imposé d'avance la liberté commerciale à tout nouvel occupant, avait une autre portée. Elle devait participer du caractère plus général des engagements juridiques auxquels elle serait incorporée; elle acquerrait ainsi la valeur morale d'un précédent que la logique invoquerait dans des cas analogues.

En vertu de quelle règle de jurisprudence extérieure grèverait-on d'une telle servitude un gouvernement indépendant qui aurait légitimement et réellement occupé une parcelle du sol africain?

Y avait-il un lien nécessaire entre le régime douanier d'une fondation naissante et son régime politique?

[1] Le premier plénipotentiaire américain insista particulièrement sur cette restriction, qui avait pour son gouvernement la portée d'un principe capital. L'on sait, en effet, que par un arrêt de 1808 la cour suprême de l'Union fédérale a décidé que la souveraineté de cette Union existait depuis le 4 juillet 1776, jour où les États qui la composaient se sont déclarés libres, et qu'elle était absolument indépendante de la reconnaissance du roi d'Angleterre stipulée par le traité de paix de 1783. (Séance de la commission du 15 janvier 1885.)

En quoi le système prohibitif ou différentiel devait-il infirmer vis-à-vis des puissances étrangères les droits d'un État colonisateur dont les actes auraient prouvé l'*animum possedendi* et, par un raisonnement inverse, ne pouvait-on concevoir un gouvernement ou un *consortium* privé proclamant la liberté commerciale dans un pays dûment acquis, mais qu'il n'aurait pas encore complètement assujetti à ses lois?

N'était-ce point à peu près le cas de l'Association internationale patronnée par le roi des Belges?

D'autre part, une colonie ancienne qui se serait annexé un territoire voisin, géographiquement dépendant de son domaine, pourrait se trouver régie par deux systèmes économiques différents.

Enfin, pour aller au fond des choses, n'était-on pas amené à se demander en quoi consisterait la liberté commerciale? Impliquerait-elle une renonciation absolue à toute taxe d'entrée, de sortie et de transit? Ne serait-il pas juste que l'occupant pût au moins couvrir par des droits compensateurs les frais de travaux, d'aménagements, de surveillance et de protection dont bénéficierait le trafic étranger? Où serait la limite de son autonomie sous ce rapport?

Tout en se rendant à ces observations, le gouvernement allemand marqua le prix qu'il attachait à ce que l'intérêt commercial ne fût pas absolument étranger au règlement de l'*effectivité*, et il suggéra d'y introduire une disposition obligeant l'occupant « à faire respecter, *le cas échéant*, les conditions sous lesquelles la liberté du commerce et du transit aurait été garantie ».

Le gouvernement français souscrivit à cette formule en prenant soin de préciser le sens qu'il attachait aux mots « le cas échéant »; ils signifiaient, selon lui: « en prévision du cas où le territoire occupé aurait été ouvert au libre commerce par convention spéciale (1) ».

Cette interprétation fut postérieurement confirmée par la conférence (2).

Il est donc clair que le régime du libre-échange n'est point une des conditions nécessaires de l'effectivité des prises de possession futures et que, sans compromettre en rien son entreprise coloniale, l'occupant, s'il n'a pris aucun engagement contraire, peut apporter au trafic étranger telles restrictions qu'il lui convient.

(1) *Livre jaune*, p. 27 et 217. — Note de M. Éd. Engelhardt, délégué français, en date du 26 décembre 1885, déposée aux archives de l'ambassade de Berlin.

(2) *Livre jaune*, p. 217.

Quoi qu'il en soit, je constate que plusieurs publicistes se sont persuadés que l'effectivité dépendait notamment de la garantie de la liberté commerciale (1).

Si la chancellerie impériale, dans sa première conception, avait considéré la franchise douanière comme inhérente à tout établissement nouveau, elle réclamait encore d'autres gages de l'occupant.

Celui-ci devait démontrer qu'il était capable de maintenir la paix, de faire respecter les droits acquis et de plus il avait à pourvoir à une administration judiciaire basée sur sa propre législation, à défaut de quoi les sujets étrangers pourraient recourir à la juridiction de leurs consuls respectifs aussi longtemps qu'une convention spéciale n'en aurait disposé autrement (2).

Quoiqu'il lui semblât, comme il le fit remarquer, que le maintien de la paix et des droits acquis fût la conséquence naturelle de l'institution d'un pouvoir permanent fonctionnant sous la responsabilité de la métropole, le gouvernement français estima qu'il pouvait être utile d'en faire mention (3); mais en ce qui concernait l'organisation d'une justice nationale, il opina qu'il y avait toute raison d'y aviser « aussitôt que les circonstances le permettraient ». D'ailleurs, ajouta-t-il, la déclaration qui autoriserait l'exercice d'une juridiction étrangère porterait atteinte à la souveraineté territoriale et serait le plus souvent une cause de conflits entre le résident et les consuls magistrats.

Comme il ne s'agissait alors que d'une entente préalable sur le développement d'un point du programme destiné à une discussion publique, le plénipotentiaire allemand n'insista pas sur le point controversé; mais il se réserva de le défendre en temps et lieu, en produisant certains arguments de fait empruntés à des conventions récentes. « Lors de l'occupation de Cameroun, dit-il, l'Angleterre avait posé à l'Allemagne l'alternative d'une juridiction nationale ou d'une juridiction consulaire, et en reconnaissant l'Association africaine comme État, la plupart des puissances maritimes avaient positivement stipulé que leurs sujets

(1) Voir notamment l'étude précitée de la *Revue*, t. XVIII, n° 3, p. 265, et la Conférence africaine de Berlin. Genève 1885, p. 25.

(2) Le premier plénipotentiaire du Portugal, sans présenter à ce sujet une proposition formelle, suggéra en commission que l'occupant fût tenu, en plus, d'empêcher l'esclavage.

(3) Le plénipotentiaire allemand avait rappelé qu'en 1884, dans une colonie océanienne administrée par une grande puissance civilisée, des sujets impériaux s'étaient vus évincés par l'autorité locale de leurs propriétés.

établis au Congo auraient provisoirement leurs propres tribunaux tant au civil qu'au criminel [1]. »

Je relève dès maintenant que la conférence, tout en comprenant dans la réglementation des occupations africaines la clause relative au respect des droits acquis, résolut d'en éliminer, comme implicitement admise, celle qui obligerait l'occupant « à rendre la justice », de même qu'elle supprima la mention du maintien de la paix, cette condition pouvant induire des tiers à mettre en doute ou à contester les droits de l'occupant sous prétexte qu'il n'aurait pas réprimé sur l'heure des troubles même accidentels [2].

Cependant, une plus importante *simplification* fut apportée par le *plenum* à l'avant-projet franco-allemand. Les deux déclarations qui en résumaient la substance s'appliquaient aussi bien aux prises de possession qu'aux protectorats, c'est-à-dire qu'au point de vue de la procédure de l'*effectivité*, elles tendaient à assimiler la puissance qui assumerait l'entière souveraineté d'un territoire africain et celle qui, n'y exerçant qu'une partie de la souveraineté, se serait substituée vis-à-vis de l'étranger à un État indigène par un pacte formel de protection.

L'Angleterre se refusa énergiquement à reconnaître cette parité. J'ai dit ailleurs les motifs de son opposition, tout en indiquant par conjecture les causes du revirement qui valut au *Foreign Office* le concours inattendu de la chancellerie de Berlin [3].

Le gouvernement britannique fit même une distinction entre le protectorat et la protection en expliquant, par l'organe de l'un de ses délégués techniques, que la protection dont il couvrait certaines tribus sauvages se réduisait parfois à l'institution de consulats chargés de rendre la justice à ses nationaux, aux indigènes et même aux étrangers. Par cette dégradation savante de la souveraineté coloniale, il pensait sans doute s'assurer tous les bénéfices de la puissance en échappant à la responsabilité de l'exercice du pouvoir.

Le patronage plus ou moins réel, qui n'aurait d'autre sanction que des attributions consulaires plus étendues, serait-il de nature à soustraire aux compétitions extérieures le territoire auquel il s'appliquerait?

Telle n'est point, à mon sens, la conclusion du débat à la suite duquel l'on a décidé à Berlin que les *protectorats* ne seraient pas visés dans la

(1) Annexe 1 au protocole IX.
(2) Annexe au protocole VIII.
(3) *Livre jaune* déjà cité, p. 25 et 26.

seconde déclaration; car, s'il en était ainsi, la conférence aurait en quelque sorte légalisé par un vote indirect l'abus des établissements fictifs, c'est-à-dire qu'elle aurait précisément exposé les puissances colonisatrices à l'éventualité qu'elle entendait prévenir.

Il ne fait pas doute pour moi qu'au point de vue territorial, les protections consulaires sont et restent absolument inefficaces et qu'aucun gouvernement, même dûment avisé, ne sera tenu de considérer les pays qui en auraient été dotés comme un appendice colonial de l'État pseudo-protecteur.

Quant aux protectorats proprement dits, les *seuls* que mentionne le traité de Berlin, si, par suite de leur omission volontaire dans le second paragraphe des règles de l'effectivité, ils n'entraînent point les mêmes devoirs que les occupations, ce n'est point à dire que le protecteur pourra impunément décliner la responsabilité des actes du protégé dans ses rapports avec les étrangers. Il sera tenu, l'article 34 le dit explicitement, d'adresser une notification diplomatique aux signataires du traité de 1885, « afin de les mettre à même de produire éventuellement leurs réclamations ». Le contrôle officiel qu'il ne pourra ainsi s'abstenir de provoquer, l'induira à offrir spontanément aux intéressés quelques-unes des garanties stipulées pour les occupations.

L'on peut néanmoins regretter que le traité africain ne se soit pas expliqué sur la nature des obligations restreintes applicables au cas dont il s'agit.

Doit-on critiquer au même titre le silence qu'il a observé sur la désignation des limites des territoires occupés ou soumis à un protectorat?

Cette question a été longuement débattue, aussi bien dans les conférences préliminaires franco-allemandes (1) qu'au sein du comité et de la commission qui l'ont examiné en première et seconde instance (2).

L'on admet qu'en général la prise de possession d'une région côtière entraîne celle de l'intérieur du territoire qui en dépend par son régime orographique ou hydrographique. La plupart des colonies ont commencé ainsi. Cette règle, toutefois, n'a qu'une valeur relative.

Le long des côtes, le terrain est délimité. Quant aux frontières continentales, elles restent le plus souvent dans le vague, faute de connaissance suffisante du pays.

(1) D'après la première rédaction du projet commun, la notification devait contenir une désignation de limites. (Note n° V du délégué français en date du 19 décembre 1884.)

(2) Rapport annexé au protocole VIII. — *Livre jaune*, p. 213 et 214.

L'on s'est dit, d'ailleurs, que dans sa notification l'État colonisateur, pour sauvegarder ses droits, ne pourra logiquement se dispenser de décrire approximativement son nouveau domaine, et il a paru dès lors qu'il n'y avait pas lieu de réglementer ce point par une disposition formelle (1).

Aussi bien les décisions d'une assemblée diplomatique sont d'ordinaire le résultat d'une transaction, et la transaction conduit le plus souvent à des solutions qui, au contrôle d'une critique rigoureuse, peuvent paraître insuffisantes ou imparfaites. Du reste, les plénipotentiaires réunis à Berlin ont unanimement déclaré que les prescriptions contenues dans les articles 34 et 35 du traité représentaient à leurs yeux un *minimum* que la pratique développera sans doute, lorsqu'elles se transformeront, comme on peut le prévoir, en normes d'un caractère plus général (2).

En terminant ce premier commentaire, m'arrêterai-je à examiner, comme on s'est complu à le faire, jusqu'à quel point la déclaration de la conférence africaine peut être considérée comme une *innovation* internationale?

Elle l'est assurément *dans les termes* où elle a été conçue et présentée (3); mais aucun plénipotentiaire ou délégué accrédité à Berlin n'a jamais prétendu et ne pouvait sérieusement prétendre que cette déclaration portât sur une question « que le droit moderne n'avait pas encore abordée ».

Il n'est pas besoin de remonter jusqu'aux sources de ce droit et

(1) Rapport annexé au protocole XIII.

(2) Protocole VIII. Les articles 34 et 35 sont ainsi conçus : *Art. 34.* La puissance qui, dorénavant, prendra possession d'un territoire sur les côtes du continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui, n'en ayant pas eu jusque-là, viendrait à en acquérir, et de même la puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires du présent acte afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations. — *Art. 35.* Les puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer dans les territoires occupés par elles sur les côtes du continent africain l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

(3) Dans l'étude précitée de la *Revue*, il est fait allusion au passage suivant de mon rapport inséré au *Livre jaune :* « En abordant cette question que le droit international n'avait pas encore prévue *dans ces termes*, etc. » Il paraît que ces derniers mots ont échappé à l'attention de l'auteur, qui écrit : « C'est bien à tort que certains membres de la conférence ont dit que cette question a surgi pour la première fois à la réunion de Berlin. »

de citer « les jurisconsultes romains » pour démontrer qu'avant la réunion de 1885 le principe de l'effectivité des occupations était déjà posé, sinon clairement et complètement défini. Aucune des grandes lois humanitaires qui sont l'honneur des congrès du XIXe siècle n'était absolument nouvelle à l'époque où elle a été proclamée, ni l'abolition de la traite et de la course, ni la liberté fluviale, ni l'immunité de la propriété ennemie sous pavillon neutre, ni surtout (que l'on remarque l'analogie) la décision unanime de 1856 relative à l'*effectivité* des blocus. Les résolutions européennes qui ont sanctionné toutes ces règles et bien d'autres ne sont point sorties entières du cerveau des diplomates; elles ont été précédées chacune d'actes individuels plus ou moins anciens ou de stipulations qui s'inspiraient de la même pensée et visaient le même but.

Ces règles, inscrites souverainement dans le code des nations civilisées, n'en étaient ni moins utiles, ni moins opportunes, ni moins nécessaires; elles n'en constituaient pas moins un *progrès*.

Il peut être intéressant au point de vue historique d'en rechercher les origines éloignées ou prochaines; mais aux yeux de l'homme d'État et de l'homme de loi, les considérations qui tendent à leur dénier le mérite de la priorité, n'en atténuent point la portée morale ni la valeur pratique.

REVISION DU CODE CIVIL BELGE.

TITRE PRÉLIMINAIRE.

DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ.

La 2e section de la commission de revision du code civil belge [1] a rédigé un titre préliminaire, sous l'intitulé : « De l'application des lois », composé de 17 articles.

[1] Sur la demande de M. le ministre de la justice Bara, M. Laurent, l'éminent professeur de l'université de Gand, avait préparé un avant-projet de revision du code civil. En 1884, lors de la chute du cabinet dont M. Bara était membre, la mission confiée à M. Laurent était presque achevée; une grande partie de son travail avait été publiée et même soumise à la chambre des représentants. Le cabinet arrivé aux affaires en 1884 crut, pour des motifs dont il n'y a pas lieu de discuter ici la portée, qu'il ne pouvait faire sienne l'œuvre revisionniste de M. Laurent, le parlement en fut dessaisi et une commission fut instituée en vue de préparer un nouveau projet de revision.

L'exposé des motifs de l'arrêté royal du 15 novembre 1884 qui désigne les membres de cette commission est ainsi conçu :

« SIRE,

« La constitution, dans son article 139, déclare qu'il est nécessaire de pourvoir à la revision des codes.

« En édictant cette disposition, le congrès n'a pas eu en vue la substitution d'une législation nouvelle aux codes existants ; il a voulu seulement attirer l'attention du gouvernement et du pouvoir législatif sur les réformes et les améliorations que l'expérience pourrait suggérer.

« Le code civil nous régit depuis quatre-vingts ans; les principes qu'il proclame, quant aux personnes et aux biens, sont l'expression d'un état social généralement accepté.

« Sans ébranler ce monument remarquable, sans même en altérer les grandes lignes, il peut y avoir lieu aujourd'hui d'en remanier certaines parties plus ou moins atteintes par le temps. Il peut être utile surtout de rédiger certains textes de manière à faire disparaître les controverses qui divisent depuis longtemps la jurisprudence et la doctrine.

« Le gouvernement a l'honneur de proposer à Votre Majesté de constituer dans ce but une commission composée d'hommes appartenant, les uns au parlement, d'autres à la magistrature et au barreau, d'autres encore au professorat, et qui, à raison même de leurs aptitudes diverses, pourront mettre en commun les lumières de la théorie et celles de la pratique.

« Le domaine assigné à la commission se trouve nettement tracé; elle est appelée à

Les articles 3-14 de ce titre, relatifs à la matière des statuts, contiennent la codification des principes fondamentaux du droit international privé.

Cette partie du projet nous semble tellement intéressante que nous croyons devoir la reproduire dans cette Revue, qui, depuis sa fondation, a insisté sur l'utilité de règles précises (et, autant que possible, uniformes) pour la solution des conflits de droit.

Le législateur des Pays-Bas de 1838 avait donné l'exemple dans les articles 6-10 de la *Loi contenant des dispositions générales pour la législation des Pays-Bas.* Le code italien de 1865 (*Disposizioni sulla pubblicazione, interpretazione ed applicazione delle leggi in generali*, art. 6-12), en suivant cet exemple, a tracé des règles plus complètes et, sous plusieurs rapports, plus en harmonie avec les résultats des études scientifiques. Le code civil de la République Argentine de 1869 (*Titulo Prel.* I, *De las leyes*, art. 6-14) contient une série de dispositions sur la même matière.

Mais nous n'hésitons pas à déclarer que le nouveau projet belge, quand on le compare aux codes cités, mérite la palme. Le rapport détaillé, qui contient l'exposé des motifs, prouve suffisamment que les rédacteurs du projet ont étudié la matière avec le plus grand soin et qu'avant d'adopter les principes exprimés dans le texte, la commission les a soumis a un examen approfondi.

Ce rapport (sur les articles 3-14 du projet) est sans doute un des documents les plus importants publiés dans ces derniers temps sur la solu-

corriger les imperfections et à combler les lacunes de la législation qui règle les relations privées des citoyens.

« Dans ces limites, elle est appelée à faire une œuvre de conservation et de progrès en harmonie avec les mœurs et le tempérament du pays.

« *Le ministre de la justice,*

« J. DEVOLDER. »

MM. Tesch et Pirmez ont été élus président et vice-président de la commission, laquelle s'est divisée en trois sections de six membres chacune, entre lesquelles les divers titres du code civil ont été répartis aux fins de préparer les propositions revisionnistes à soumettre par les sections à la commission, et par celle-ci au gouvernement.

La deuxième section, à laquelle l'examen du titre préliminaire du code civil a été attribué, est composée de MM. Guillery, président; De Bavay, secrétaire; Bayet, Bilant, van Berchem, Vanden Heuvel, membres. M. van Berchem a été désigné en qualité de rapporteur. Les propositions de la deuxième section et le rapport de M. van Berchem qui leur sert de commentaire ont été adoptés, le 12 décembre 1885, par la commission, réunie en séance plénière.

tion des conflits de lois. Nos lecteurs nous sauront gré de l'avoir reproduit ici. Cette reproduction n'implique pas que nous adoptions à tous les égards l'opinion des rédacteurs : nous aurions des réserves à faire à l'égard de plusieurs points de détail.

Mais nous croyons que quand il s'agira de composer une loi internationale, contenant la solution *uniforme* des conflits, — et c'est là le seul moyen d'obtenir une solution vraiment efficace, — on consultera avec fruit l'œuvre des jurisconsultes belges.

La Rédaction.

TEXTE DES ARTICLES 3-14 ET DU RAPPORT.

Article 3.

Les lois pénales, les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui se trouvent sur le territoire du royaume.

1. Comme il a été dit ci-dessus, les articles 3 à 14 du projet concernent la matière des statuts ou du conflit des lois; ils indiquent d'après quelle législation le juge belge doit apprécier les droits que les Belges ou les étrangers font valoir devant lui.

L'article 3 du code actuel est la seule disposition de ce code qui est relative à cette matière difficile. Dans deux pays de l'Europe continentale, le code Napoléon a servi de base à une nouvelle législation civile. Les articles 6, 7, 8 et 10 de la loi néerlandaise sur les règles générales de la législation se bornent à reproduire l'article 3 de ce code et à consacrer le principe, déjà admis par la doctrine et la jurisprudence, que les formes des actes sont régies par la loi du lieu où l'acte est fait. Le nouveau code civil italien, au contraire, développe, avec une grande précision et dans un esprit très large, ce qui a rapport à l'application respective de la loi territoriale et de la loi étrangère. Le projet s'est inspiré des dispositions de cette dernière législation; il y a introduit certaines modifications et il a cherché à les compléter.

2. Le caractère principal des articles 3 à 14 du projet est la part notable d'influence qu'il attribue à la loi personnelle de l'étranger dans tous les cas où l'empire exclusif de la loi territoriale n'est pas commandé soit par la nature des rapports juridiques qu'il s'agit de régler, soit par la protection de l'intérêt social. Les tendances actuelles de la législation, affirmées par le nouveau code italien, et celles de la science du droit

international privé, manifestées par des œuvres aussi importantes que nombreuses, donnent au projet un appui incontestable.

Depuis la seconde partie de ce siècle et à mesure que les relations entre les sujets appartenant à divers pays sont devenues plus fréquentes, les opinions des jurisconsultes se sont faites, à la fois, plus juridiques, plus équitables et plus pratiques en ce qui concerne les droits des étrangers. Par une corrélation nécessaire, la doctrine de la personnalité de la loi a gagné de plus en plus de terrain. Le temps est loin où l'on considérait l'étranger comme un ennemi et l'application de la loi étrangère comme étant, toujours et dans tous les cas, une usurpation de la souveraineté territoriale. La nécessité a bien vite forcé d'admettre des tempéraments à ces idées rigoureuses et l'intérêt même des diverses nations les a conduites à faire aux étrangers et à la loi étrangère des concessions importantes. Il est, en effet, impossible à un pays donné de refuser tout droit aux étrangers et tout effet à la loi étrangère sans s'exposer à des représailles de même nature. On est ainsi arrivé, par une espèce de courtoisie internationale, à accorder, dans une certaine mesure, des droits aux étrangers et à reconnaître, dans certains cas, l'application de la loi étrangère. Mais les concessions de la doctrine de la courtoisie étaient bien limitées et l'on avait la tendance de les considérer comme inopérantes dès que l'intérêt particulier des régnicoles était froissé. Telle fut la première étape de la législation et de la science en cette matière; c'est celle où se sont attardés le code Napoléon et la plupart de ses interprètes. D'après les articles 11 et 13, en effet, les étrangers ne jouissent des droits qui appartiennent aux Français que s'ils ont obtenu l'autorisation d'établir leur domicile en France; sinon, ils exercent seulement les droits civils qui sont accordés aux Français par les traités de la nation de l'étranger. Quant à l'application éventuelle de la loi étrangère, l'article 3, dans son interprétation la plus favorable, se borne à l'admettre pour deux ordres de faits, pour les immeubles possédés par des Français en pays étranger, pour l'état et la capacité des étrangers résidant en France. Les progrès du droit ne devaient pas s'arrêter. La doctrine et la jurisprudence ont admis bientôt qu'il ne fallait pas que la réciprocité fût nécessairement établie par traités pour que les étrangers pussent jouir des droits qui dérivent du droit des gens. En France, la loi du 14 juillet 1819 abrogea l'article 726 du code civil. La loi belge du 20 mai 1837 élargit la condition de la réciprocité en matière de successions, de donations et de testaments, et la loi du 27 avril 1865 la fit

complètement disparaître dans les mêmes matières. Aux Pays-Bas, dès 1834, l'article 9 de la loi sur les règles générales de la législation avait supprimé, d'une manière générale et en toute matière, la condition de réciprocité; il en est actuellement de même en Italie en vertu de l'article 3 du nouveau code, de telle sorte que les étrangers, dans ces deux pays, sont mis sur la même ligne que les régnicoles quant à l'exercice des droits civils. Le projet admet le même principe [1].

3. La nouvelle situation faite aux étrangers doit avoir pour résultat d'amener une modification profonde dans la manière d'envisager la matière des statuts. Concéder aux étrangers l'exercice de tous les droits civils, mais leur imposer, par contre, la loi belge dans les cas où ces droits sont caractérisés autrement par leur loi personnelle, ce serait leur retirer d'une main ce qui leur est accordé de l'autre, car, dans ces cas, ce qui constitue le droit pour le Belge n'est pas le droit pour l'étranger. L'article 3 du code Napoléon exclut déjà ce régime absolu dans les matières qui tiennent essentiellement à la personnalité de l'individu, dans les matières d'état et de capacité. Mais il y a des parties du droit qui, sans appartenir aux matières d'état et de capacité, sont, comme celles-ci, hautement influencées par la considération de la personne; par exemple, la matière des successions. Chaque fois que cette circonstance est dominante, le projet, d'accord avec la doctrine la plus récente et la plus accréditée et avec le nouveau code italien, donne la préférence à la loi personnelle de l'étranger. La loi territoriale doit, au contraire, conserver un empire exclusif dans les matières où la considération de la personne, de son état, de sa capacité, de ses rapports de famille est indifférente, dans les matières qui appartiennent au statut réel.

La loi territoriale ne peut non plus s'incliner devant la loi étrangère dans le cas où l'application de celle-ci porterait atteinte aux bases de l'organisation politique et sociale de la Belgique; les droits de la société belge doivent être absolument préservés.

Quant aux intérêts privés et particuliers des Belges qui pourraient être contrariés par l'application d'une loi étrangère, le projet n'avait pas à en tenir compte, puisqu'il répudie la doctrine dite de la courtoisie internationale et admet l'intervention de la loi étrangère non pas à titre de concession, mais comme une conséquence nécessaire des notions juridiques.

[1] Voir Livre I, titre I, article 11.

Au cours du travail de la revision, il y aura, cependant, à voir s'il n'y a pas lieu d'introduire, dans certains cas, des dispositions spéciales, en vue de protéger l'intérêt particulier des Belges [1].

Il n'est pas inutile, à cette occasion, de faire remarquer que, dans le titre préliminaire, le législateur ne doit émettre que les règles générales de la matière des statuts, celles qu'il paraît juridique de consacrer comme principes normaux de l'application respective de la loi belge et de la loi étrangère. Quant aux modifications qu'il conviendrait d'apporter aux règles générales, dans certaines parties de la législation, pour des motifs d'un ordre exceptionnel, elles doivent trouver leur place dans les lois particulières où la nécessité de changer, d'atténuer les dispositions du titre préliminaire sera reconnue [2].

4. Lors de l'examen de chacune des dispositions du projet, l'on aura l'occasion de déterminer, de plus près, les différentes modifications qui sont proposées au système du code Napoléon. Il suffit actuellement

[1] Une disposition de ce genre se retrouve dans la loi du 27 avril 1865 qui abroge les articles 726 et 912 du code civil et la loi du 20 mai 1837. Les étrangers ont, en vertu de l'article 3 de la loi nouvelle, le droit de succéder, de disposer et de recevoir de la même manière que les Belges dans toute l'étendue du royaume, mais l'article 4 statue de la manière suivante : « Dans le cas de partage d'une même succession entre « des co-héritiers étrangers et belges, ceux-ci prélèvent sur les biens situés en Belgique « une portion égale à la valeur des biens situés en pays étrangers dont ils seraient « exclus, à quelque titre que ce soit, en vertu des lois et coutumes locales. »

[2] Il est ici fait allusion notamment aux lois commerciales. Comme on le verra par l'article 4 du projet, la capacité des contractants est réglée par leur loi nationale. La question est de savoir s'il n'y a pas lieu de modifier ce principe en matière de lettre de change, et de déclarer capable de s'obliger par lettre de change, en Belgique, l'étranger qui est capable d'après le droit belge, encore qu'il soit incapable d'après sa loi nationale. Le § 84 de la loi allemande sur la lettre de change et l'article 822 du code fédéral suisse sur les obligations contiennent une disposition formelle à cet égard. L'Institut de droit international (session de Bruxelles, 1885), sur le rapport de M. Norsa, et le congrès international de droit commercial, tenu à Anvers en 1885, ont adopté une restriction analogue au principe de l'empire de la loi nationale sur les questions d'état et de capacité.

L'article 5 du projet fournit un autre exemple. Cette disposition fait régir les droits réels constitués sur les meubles et les immeubles par la loi de leur situation. Il résulte de là que la question de savoir si un navire étranger qui se trouve dans un port belge est meuble ou immeuble, s'il est susceptible ou non d'hypothèques, quels sont les privilèges dont il peut être frappé, doit être uniquement décidée d'après la loi belge. Des raisons particulières au commerce maritime peuvent cependant induire le législateur à substituer la loi du pavillon à la loi de la situation. C'est au moins la solution que le congrès international de droit commercial, tenu à Anvers en 1885, a donnée à la question.

de noter que les dispositions proposées se caractérisent surtout par l'influence qu'elles reconnaissent à la loi étrangère dans tous les cas où cela a paru légitime et sans danger pour les intérêts politiques et sociaux du pays. La situation topographique de la Belgique, le vaste développement de ses relations industrielles et commerciales avec les autres États, le grand nombre d'étrangers qui coopèrent au travail national et à la richesse du pays doivent engager le législateur à faire aux sujets des autres nations la condition la plus juste, la plus équitable. Il n'y a, du reste, nulle témérité à introduire dans la législation des principes progressifs qui ont passé depuis vingt ans dans les lois civiles d'un grand royaume, qui ont l'appui d'une notable partie de la doctrine et qui arriveront, on doit l'espérer, à devenir, dans un temps donné, le droit commun des pays civilisés [1].

5. L'article 3 du projet est la première application de l'un des principes qui viennent d'être rappelés. Les lois pénales, les lois de police et de sûreté tiennent essentiellement au droit public; elles doivent obliger tous ceux qui se trouvent sur le territoire, les étrangers comme les nationaux.

Cet article modifie quelque peu la rédaction de l'article 3, § 1, du code actuel. Il n'a point paru superflu d'indiquer que la disposition s'applique aux lois pénales comme aux lois de police et de sûreté, qui ont plutôt un caractère administratif et préventif qu'un caractère répressif. Les mots « tous ceux qui se trouvent sur le territoire » ont été substitués aux mots « tous ceux qui habitent le territoire » pour marquer que la soumission aux lois pénales, aux lois de police et de sûreté existe indépendamment de toute condition de domicile.

L'article 8 de la loi néerlandaise porte : « Les lois pénales et les ordonnances de police obligent tous ceux qui se trouvent sur le territoire du royaume. » L'article 11 du code italien dit, à son tour : « Les lois pénales, de police et de sûreté publique obligent tous ceux qui se trouvent sur le territoire du royaume. »

[1] Voir, sur l'ensemble de la matière des statuts, l'état actuel de la législation et de la science et la nécessité de compléter les dispositions de l'article 3 du code Napoléon : Asser, *Éléments de droit international privé*. Traduction de M. Rivier, in-8°, Paris, 1884. — Laurent, *Droit civil international*, 8 vol. in-8°. Bruxelles, 1880-1881. — *Développements de l'avant-projet de revision du code civil*. Bruxelles, 1882, t. I, p. 22 à 168. — *Principes de droit civil*. Bruxelles, 1869, t. I, p. 108 à 212.

Article 4.

L'état et la capacité des personnes ainsi que les rapports de famille sont régis par les lois de la nation à laquelle les personnes appartiennent.

1. Cette disposition affirme, d'une manière générale, le principe de la personnalité des lois relatives à l'état et à la capacité, qu'il s'agisse de Belges ou d'étrangers, que les uns ou les autres se trouvent ou non en Belgique, que les actes faits par eux et appréciés par le juge belge, au point de vue de l'état et de la capacité des disposants ou contractants, aient été passés en Belgique ou à l'étranger.

L'article 4 du projet consacre le droit en vigueur, car l'article 3, § 3, du code civil, malgré sa rédaction restreinte, est généralement interprété comme applicable aux étrangers aussi bien qu'aux Français (1).

Les tribunaux ont, il est vrai, cherché quelquefois à atténuer l'application du principe, sous prétexte de l'intérêt particulier des régnicoles qui ont traité, sans mauvaise foi et même sans imprudence, avec un étranger dont l'incapacité, d'après sa loi personnelle, ne leur était pas connue (2).

Cette pratique, plus ou moins favorisée, sous l'empire du code, par l'absence d'un texte imposant formellement au juge le respect de la loi personnelle de l'étranger, serait inadmissible après la revision, car l'article 4 du projet établit, à cet égard, une règle positive.

L'avant-projet de revision du code civil, rédigé par M. Laurent, part des mêmes principes et il condamne également la pratique dont il vient d'être parlé. L'auteur croit cependant qu'il y a quelque chose à faire pour rassurer les intérêts privés des régnicoles et, sous l'article 15, il propose la disposition suivante : « L'étranger qui contracte en Belgique doit « déclarer son statut personnel et, s'il y a lieu, l'incapacité dont il est « frappé. S'il ne fait pas cette déclaration, les tiers qui traitent avec lui « pourront demander l'application du statut belge, pourvu qu'ils soient

(1) Voir Gand, 26 mars 1847. Bruxelles, 25 avril 1849, 29 juillet 1865, 9 juin 1873. Liége, 31 décembre 1879. Bruxelles, 5 août 1880. Cass. B., 19 janvier 1882. (*Pasicrisie belge*, 1848, II, 34. — 1849, II, 174. — 1866, II, 7. — 1873, II, 359. — 1880, II, 122. — 1880, II, 319. — 1882, I, 36.)

(2) Voir Demolombe, *Cours de droit civil. Titre préliminaire*, n° 102. Bruxelles, 25 février 1830. Liége, 14 août 1869 et la note. (*Pasicrisie belge*, 1830, p. 51, et 1871, II, 84.)

« de bonne foi ». Le projet n'a pas cru pouvoir s'approprier cette disposition. Les lois qui établissent des incapacités personnelles ont pour but de protéger ceux qui en sont l'objet contre leurs propres écarts, et cette protection ne peut s'arrêter aux frontières du pays auquel l'incapable appartient. Le régnicole qui traite avec un étranger, comme le régnicole qui traite avec un de ses compatriotes, a le devoir de s'assurer de l'état et de la capacité de son co-contractant et, s'il oublie ce devoir, il commet une imprudence dont il est juste qu'il doive supporter les conséquences. C'est ce que le code civil admet dans le cas prévu par l'article 1307; bien loin de punir le mineur du silence qu'il a gardé sur son incapacité, cette disposition conserve l'action en rescision au mineur qui a même fait une déclaration de majorité. La loi romaine disait déjà : *Qui cum alio contrahit vel est, vel debet esse non ignarus conditionis ejus.* (*Loi* 19 *D. L.* 17 *de regulis juris.*)

A plus forte raison, le projet a repoussé les exceptions que certaines législations étrangères apportent au principe de la personnalité des lois d'état et de capacité dans le but de favoriser la validité de l'acte et de protéger spécialement l'intérêt des régnicoles (1).

Ces dérogations aux principes sont, il est vrai, favorables aux régnicoles, mais elles portent préjudice aux étrangers; elles rompent sans motifs l'égalité de traitement qu'il est si désirable d'établir en cette matière entre régnicoles et étrangers.

2. A part les atténuations dont il vient d'être parlé, les législations étrangères et l'unanimité de la doctrine du droit international privé admettent la personnalité des lois d'état et de capacité. Seulement il y a divergence, en législation et en doctrine, sur le point de savoir s'il faut faire dépendre le statut personnel de la loi de la nation à laquelle la personne appartient ou de la loi du pays où elle a son domicile. Le code

(1) Code général prussien. Introduction, § 35. « Un étranger qui contracte dans ces « États sur des objets qui s'y trouvent doit être jugé relativement à sa capacité de con- « tracter suivant les lois qui favorisent le plus la validité de la convention. »

Code autrichien, § 35. « Un engagement pris dans ces États par un étranger et en « vertu duquel il confère des droits à des tiers sans les obliger réciproquement envers « lui, sera jugé, soit d'après le présent code, soit d'après la loi à laquelle l'étranger est « soumis en sa qualité de sujet, suivant que l'une ou l'autre législation favorise le plus « la validité de l'engagement. »

D'après les §§ 7 et 8 du code saxon, la capacité de l'étranger est appréciée d'après la loi saxonne lorsqu'il a contracté en Saxe.

(Voir ci-dessus article 3, n° 3, note 1*ter*.)

Napoléon (art. 3, § 3), la loi néerlandaise sur les règles générales de la législation (art. 6), le nouveau code italien (art. 6), se sont prononcés pour la loi nationale. Il en est de même en Danemark, en Suisse et dans l'empire d'Allemagne. La loi du domicile l'emporte, au contraire, en Angleterre, aux États-Unis, en Prusse et en Autriche. Le projet conserve, à cet égard, le système du code actuel. S'il est, dans des cas très rares, difficile de déterminer la nationalité d'une personne, il est souvent bien plus difficile de déterminer son domicile. Il est, du reste, plus naturel de rattacher l'état des personnes, qui doit saisir l'homme dès sa naissance et garder le caractère de la stabilité, à l'idée de patrie qu'au fait accidentel de l'établissement du domicile.

3. Avant de pouvoir apprécier les droits des parties au point de vue de l'état et de la capacité, le juge doit préalablement décider si elles sont belges ou étrangères et, dans cette dernière hypothèse, à quelle nation déterminée elles appartiennent. Il va de soi que la question de savoir si un individu est Belge ne peut être décidée par le juge belge que d'après la loi belge, c'est-à-dire d'après les dispositions qui font l'objet du titre I du livre premier. Les lois étrangères ne sont à consulter que pour fixer la nationalité de celui qui est reconnu ne pas être Belge. Quant aux difficultés qui s'élèvent lorsque la personne a deux nationalités ou n'en a aucune, elles sont prévues et résolues par l'article 12 du projet.

4. Dans l'exposé général du système du projet [1], il a été dit que la loi étrangère doit être repoussée chaque fois que son application porterait atteinte à un droit, à un intérêt social. Dans ces cas, la loi territoriale, la loi belge doit prévaloir. Cette garantie de la souveraineté nationale est consacrée par l'article 14 du projet. Il est utile de rappeler cette disposition à l'occasion du statut personnel, parce que c'est surtout en cette matière qu'on est exposé à rencontrer dans les législations étrangères des dispositions antipathiques à notre organisation sociale, celles notamment qui font résulter certaines incapacités civiles de la différence des conditions, de motifs confessionnels, de la mort civile, de l'esclavage, du servage, celles qui admettent des institutions répudiées en Belgique par des motifs d'honnêteté publique, la polygamie, par exemple.

Mais cette restriction seule atténue le principe admis par l'article 4 du projet. L'état des personnes et tout ce qui se rattache à l'état, la capacité dans le sens le plus général, ne dépendent que de la loi nationale propre

[1] Voir ci-dessus sous l'article 3, n° 3.

aux parties. L'article 4 ne permettra plus de reproduire les distinctions faites par certains auteurs entre l'état et les effets juridiques de l'état, entre la capacité générale pour agir et les capacités spéciales nécessaires pour certains actes déterminés, entre la capacité indispensable pour disposer des immeubles et celle qui est suffisante pour l'aliénation des meubles.

Toutes ces distinctions, contestables et contestées déjà sous l'empire du code Napoléon et qui ont donné lieu à tant de controverses en doctrine, sont repoussées par le texte général et absolu de l'article 4 du projet. A ce point de vue, on peut dire que le statut personnel d'état et de capacité domine tous les autres statuts. Aussi, quand les articles subséquents du projet détermineront quelle est la loi applicable aux choses envisagées en elles-mêmes, aux successions, aux donations et aux testaments, aux obligations, ce ne sera que sous la réserve de ce qui est décidé, par l'article 4, à l'égard de l'état et de la capacité des personnes.

5. La rédaction de l'article 4 du projet est analogue à celle de l'article 6 du code italien; elle marque nettement que la disposition n'est relative qu'aux personnes physiques. La question de savoir quelle est la loi applicable aux personnes civiles, quant à leurs conditions d'existence et à leur capacité, est résolue par les articles 12 et 13 du titre I du livre premier.

Article 5.

Les biens, meubles et immeubles, sont soumis à la loi du lieu de leur situation en ce qui concerne les droits réels dont ils peuvent être l'objet.

Les droits de créance sont réputés avoir leur situation au domicile du débiteur; toutefois, si ces droits sont représentés par des titres cessibles au moyen de la tradition ou de l'endossement, ils sont censés être au lieu où les titres se trouvent.

Lorsque, à raison du changement survenu dans la situation des biens meubles, il y a conflit de législation, la loi de la situation la plus récente est appliquée.

1. L'article 3, § 2, du code civil déclare que les immeubles, même ceux qui sont possédés par des étrangers, sont régis par la loi française; il ne s'explique pas sur les immeubles possédés par des Français en pays étranger et il se tait absolument sur les meubles. C'est cependant le

seul texte du code qui est relatif au statut réel. Aussi la doctrine et la jurisprudence ont-elles dû suppléer au laconisme du législateur et donner à sa volonté présumée les développements qui ne se trouvent pas dans le texte de la loi. Cette nécessité de faire ou de compléter la loi, plutôt que de l'interpréter, a eu pour conséquence d'innombrables controverses et des décisions souvent arbitraires.

On admet généralement que les immeubles possédés par des Français à l'étranger sont régis par la loi étrangère (1). Généralement aussi, on admet que l'article 3, § 2, et la loi de la situation ne concernent pas les meubles. Par une espèce de fiction, on les rattache à la personne de leur propriétaire : *mobilia ossibus personæ inhærent;* on les soumet, par suite, à la loi personnelle, soit à la loi nationale, soit à la loi domiciliaire, suivant qu'on fait dépendre le statut personnel de l'idée de patrie ou du domicile. Cette théorie a cependant été combattue par Marcadé (2) et plusieurs des auteurs qui l'admettent en principe y introduisent des exceptions importantes et nombreuses (3).

Dans le système de la plupart des interprètes du code Napoléon, la distinction entre meubles et immeubles est un point capital. Ce qui caractérise peut-être encore davantage ce système, c'est l'extension du statut réel à des matières du droit qui paraissent tenir plutôt au statut personnel, parce que la considération de la personne, de son état, de ses rapports de famille, du respect dû à la manifestation de sa volonté y est prédominante. Telles sont les matières des successions légales et testamentaires, des conventions à titre gratuit ou à titre onéreux. D'après les interprètes du code, il suffit qu'il s'agisse d'immeubles pour que l'article 3, § 2, et la loi de la situation soient applicables, même en ce qui concerne la capacité spéciale de disposer, de recueillir, de recevoir, de contracter.

Il n'est pas douteux que le texte de l'article 3, § 2, du code Napoléon doit être complété. Il a paru également nécessaire de modifier le système auquel il a servi de point de départ.

Le projet conserve la distinction entre le statut personnel et le statut réel, mais il s'attache à n'attribuer à chacun de ces statuts que les matières qui lui sont propres, d'après leur nature juridique.

Du statut personnel, de la loi nationale des parties dépend, on l'a vu

(1) Voir Demolombe, *loco citato,* n° 93.
(2) *Explication du code Napoléon,* t. I, sur l'article 3, n° VI.
(3) Voir ci-dessous, n° 3.

par l'article 4, tout ce qui est relatif à l'état, à la capacité générale et spéciale des personnes, à leurs rapports de famille.

Au statut réel, à la loi de la situation sont soumis, d'après l'article 5 dont il s'agit actuellement, les droits qui affectent les biens considérés objectivement, en eux-mêmes, abstraction faite de la personne qui en est propriétaire, qui les transmet ou les acquiert, de son état, de sa capacité, des liens qui l'unissent à une autre personne déterminée, soit à raison des relations de famille, soit à raison d'une manifestation de volonté unilatérale ou contractuelle; ce sont les droits réels proprement dits, possession, propriété, usufruit, servitudes, privilèges et hypothèques, les conditions de l'établissement de ces droits, spécialement par l'usucapion, et de leur extinction, spécialement par la prescription.

Le projet supprime, dans la matière des statuts, toute distinction entre meubles et immeubles. Les uns comme les autres sont soumis à la loi de la situation quand il s'agit du droit réel.

En second lieu, les successions, les donations, les testaments et les conventions, ayant même des immeubles pour objet, ne sont pas régis par le statut réel, par la loi de la situation : le projet dispose, d'une manière spéciale, sur ces matières dans les articles 6 et 7.

Ces modifications apportées au système du code sont importantes : il reste à voir si elles sont justifiées par les principes juridiques et l'utilité pratique.

2. Le code Napoléon et les législations qui ont pris ce code pour point de départ, notamment l'article 7 de la loi néerlandaise sur les règles générales de la législation, et l'article 7, § 2, du nouveau code italien déclarent que les immeubles sont régis par la loi de la situation. On ne saurait citer un pays qui ait admis un autre principe et l'unanimité de la doctrine en proclame le fondement juridique, au moins dans les limites, avec le sens et la portée qui ont été déterminés ci-dessus.

M. Laurent a cependant proposé, sous l'article 13 de son avant-projet de revision du code civil, une disposition ainsi conçue : « Les biens meubles et *immeubles* sont régis par la loi nationale de celui à qui ils appartiennent. »

C'est une innovation en ce qui concerne les immeubles, mais elle est plus apparente que réelle, plus théorique que pratique.

Il est de principe incontestable que les lois personnelles ne peuvent l'emporter sur la loi territoriale lorsque l'intérêt social est en jeu. Or, d'après M. Laurent, l'intérêt social de la nation où les biens sont situés

se manifeste, au plus haut degré, dans la matière du statut réel. L'auteur aboutit ainsi à corriger, au moins dans une certaine mesure, les conséquences les plus inacceptables de son système. De fait, toujours ou presque toujours, c'est la loi de la situation des immeubles qui est appliquée. Seulement, pour aboutir à ce résultat, il faut donner à l'intérêt social des proportions très étendues, très discutables et le voir dans beaucoup de cas où tout le monde ne l'aperçoit pas.

Pourquoi introduire dans la matière du statut réel cet élément de l'ordre public qui peut susciter tant de discussions? Ce n'est certes pas en vue d'une utilité pratique, car, on vient de le dire, le système de M. Laurent aboutit aux mêmes résultats que le système traditionnel qu'il devrait remplacer.

En théorie, du reste, et sans faire état des arguments contestables qui se puisent dans la tradition, le droit coutumier et féodal et la doctrine de la souveraineté du prince, la distinction des lois personnelles et des lois réelles se justifie aisément. Quand il s'agit de droits personnels, il est naturel, il est juridique de tenir compte des lois étrangères, parce que les différences de législation, en cette matière, tiennent au climat, aux mœurs, à l'éducation, au sang, à la patrie en un mot, et que l'étranger n'a rien abdiqué de tout cela en venant habiter un autre pays. Mais, lorsqu'il s'agit des droits réels, de ceux qui affectent les choses considérées objectivement, abstraction faite de la personne qui en est propriétaire, est-il rien de plus naturel, de plus juridique que d'exclure la loi étrangère, la loi personnelle du propriétaire, puisque la personnalité de celui-ci est complètement indifférente?

Le système de la personnalité du statut immobilier n'est pas même susceptible d'être mis en pratique. Une difficulté insurmontable se produit dès le premier pas. Dire que les immeubles sont régis par la loi nationale de celui à qui ils appartiennent, c'est, en effet, procéder par pétition de principe. La question peut justement se présenter de savoir à qui les immeubles appartiennent. La loi belge admet que le transfert de la propriété résulte, entre parties, du seul consentement et vaut, vis-à-vis des tiers, par la seule transcription de l'acte; il y a, au contraire, des législations étrangères qui subordonnent le transfert de la propriété à la tradition effective, accompagnée ou non d'œuvres de loi. Le procès se meut en Belgique, à l'occasion d'un immeuble situé, soit dans ce pays, soit à l'étranger. Quel est le propriétaire? Est-ce le vendeur, est-ce le premier acquéreur qui n'a pas reçu la délivrance, mais

dont l'acte est transcrit; est-ce le second acquéreur qui a les bénéfices de la possession résultant de la tradition? Dans le système de la réalité du statut immobilier, la solution va de soi. Si l'immeuble est situé en Belgique, c'est le premier acquéreur qui est propriétaire vis-à-vis de tous, vendeur et tiers. Si l'immeuble est situé à l'étranger, là où il faut la tradition, le vendeur est resté propriétaire vis-à-vis du premier acquéreur qui ne l'est pas devenu et il n'y a de transport valable qu'au profit du second acquéreur. Dans le système de la personnalité du statut immobilier, la question est tout à fait insoluble. Le système est donc arrêté, on le voit, dès la première et la plus importante application qu'on veut en faire. C'est la meilleure preuve de son inadmissibilité (1).

3. D'après l'article 5 du projet, les meubles sont également soumis à la loi du lieu de leur situation. Ce n'est pas le système du code Napoléon. Si, de la rédaction définitive du titre préliminaire, a disparu l'article de la première rédaction qui portait : « Le mobilier du citoyen français résidant à l'étranger est réglé par la loi française, comme sa personne »; c'est seulement par des motifs de méthode, et la plupart des interprètes du code enseignent que les meubles dépendent du statut personnel. C'est ce qu'admettent aussi, au moins implicitement, le code civil des Pays-Bas et un grand nombre de législations étrangères (2).

L'article 7, § 1er, du code italien est ainsi conçu : « Les biens meubles « sont soumis à la loi de la nation de leur propriétaire, sauf disposition « contraire de la loi du pays où ils se trouvent. » Un auteur (3) fait remarquer le défaut de rigueur juridique de cette disposition. « Le légis- « lateur italien, dit cet auteur, admet que le principe de la loi nationale « du propriétaire perd son efficacité lorsqu'il s'agit de meubles qui se « trouvent en un pays où règne un système différent, et le juge italien « appliquera la loi étrangère, quand même la chose appartiendrait « à un Italien, en opposition directe au principe que la loi pose comme « règle. »

Dans un sens opposé, on peut citer la jurisprudence de l'Angleterre et des États Unis, qui, après avoir admis longtemps la règle que les meubles dépendent de la loi personnelle, tend depuis quelques années à

(1) La même difficulté se présente en ce qui concerne les meubles si on prétend les soumettre à la loi personnelle de leur propriétaire. Voir ci-dessous, n° 3.

(2) Code prussien. Introduction, §§ 28, 31, 32. — Code autrichien, § 300.

(3) ASSER, *loco citato*, p. 103.

se modifier, le code Maximilien de Bavière, datant du siècle dernier, et le code civil de la République Argentine, promulgué en 1871, qui consacrent formellement, en matière mobilière, l'application de la loi de la situation (1).

Quant à la doctrine, il est indispensable d'entrer dans quelques détails. Si les anciens auteurs enseignent unanimement que les meubles n'ont pas de situation et qu'ils suivent toujours et sans distinction la loi personnelle de leur propriétaire, cette unanimité ne se retrouve plus chez les auteurs plus modernes. En Allemagne, en Angleterre, aux États-Unis, des jurisconsultes éminents, notamment Wæchter et Savigny, Westlake, Wharton, se prononcent pour la loi de la situation quand il s'agit des meubles pris individuellement, indépendamment de toute universalité juridique, telle que succession ou communauté conjugale, et considérés comme objets de droits réels (2). Cette doctrine se produit même chez des commentateurs du code Napoléon (3).

Parmi les auteurs qui paraissent tenir plus rigoureusement au principe du statut personnel en matière mobilière, il en est plusieurs qui arrivent au même résultat d'une manière indirecte. Ces auteurs, les uns sans donner de motifs, les autres en invoquant des motifs d'ordre public, abandonnent le principe chaque fois que les meubles doivent être envisagés comme objets de droits réels (4). M. Barde (5), qui enseigne aussi que le code Napoléon a consacré implicitement par son article 3 la doc-

(1) Voir Asser, *loco citato*, p. 103 et 104.

(2) Idem, p. 92, 93 et notes.

(3) Demolombe, *Cours de droit civil*, t. 1er, nos 94 et 96. — Zachariæ, Aubry et Rau, *Cours de droit civil français*, 4e édition, 1878, t. 1er, § 31, note 6. — Arntz, *Cours de droit civil français*. Bruxelles, 1880, t. 1er, p. 67. — Quant à Marcadé (*Explication du code Napoléon*, t. 1er, n° 98, et note), il va plus loin que les auteurs cités ci-dessus. Il identifie les meubles et les immeubles d'une manière absolue et les fait régir, même en matière de succession, par la loi du lieu où ils se trouvent effectivement. La doctrine de Demolombe et des auteurs qui appliquent aux meubles la loi de leur situation effective lorsqu'il s'agit de droits réels, peut être considérée comme passée en jurisprudence. Voir cassation de France, 19 mars 1872, et Rouen, 22 juillet 1873. (Dalloz périodique 1874, t. 1er, p. 465, et t. II, p. 180, ainsi que les notes.)

(4) Foelix, *Traité de droit international privé*, annoté par Demangeat. Paris, 1866, p. 62. — Massé, *Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil*. Paris, 1874, t. I, p. 553 et 555. — Laurent, *Principes*, t. I, n° 121, et *Développements à l'appui de l'avant-projet de revision du code civil*, t. I, p. 82, n° 31.

(5) *Théorie traditionnelle des statuts ou principes du statut réel et du statut personnel d'après le droit français*. Bordeaux, 1880, p. 110 à 134.

trine traditionnelle de la personnalité du statut mobilier, sans distinction entre les meubles pris individuellement et les universalités de meubles, fait dans les lignes suivantes une concession qui équivaut, semble-t-il, à l'abandon total du principe : « Si, en droit, dit M. Barde, « les meubles pris individuellement sont, comme les universalités « mobilières, soumis à la loi du domicile, en fait et pour des raisons « d'ordre public, le principe est rarement applicable. Pratiquement, la « règle devient l'exception et les meubles sont presque toujours régis « par les lois du pays où ils sont matériellement situés. »

On peut, d'après cela, mesurer le degré d'innovation qui se trouve dans l'article 5 du projet. Cette disposition ne fait, en définitive, que donner une formule législative aux commentaires des interprètes les plus autorisés du code Napoléon. L'article 5, en effet, est-il encore nécessaire de le noter? n'est relatif qu'aux meubles envisagés individuellement comme objets d'un droit réel ; il est étranger à tout ce qui pourrait influencer la matière, dans le sens de la personnalité : état et capacité des personnes, rapports de famille, succession, testament, convention à titre gratuit ou à titre onéreux. C'est donc sans se heurter au reproche d'apporter un changement radical au régime actuel que l'on peut poursuivre l'examen de l'article 5 et chercher à en justifier le principe juridique dans son application aux meubles.

Cet article fait disparaître la distinction traditionnelle entre meubles et immeubles, qui n'a aucun fondement lorsqu'il s'agit de déterminer le statut applicable aux uns et aux autres. Dire que les meubles n'ont pas de situation, c'est substituer la fiction à la réalité, car, de fait, les meubles ont une situation au lieu où ils se trouvent effectivement, Ce qui est exact, c'est que les meubles ont une situation imparfaite, en ce sens qu'ils peuvent être facilement déplacés. De là naît une difficulté quand il s'agit de leur appliquer une loi déterminée par la situation. Cette difficulté, que le dernier paragraphe de l'article 5 a pour objet de résoudre, se présente également dans le système de la personnalité du statut mobilier. Le propriétaire de meubles ne peut-il changer de nationalité? ne peut-il pas plus facilement et plus fréquemment changer de domicile? Ce n'est pas le brocard : *Mobilia ossibus personæ inhærent* qui justifie davantage la distinction entre meubles et immeubles au point de vue des statuts. Cet adage, admissible, tout au plus, en ce qui concerne les objets de mince importance qui sont à l'usage direct et intime de la personne, devient presque puéril quand on

l'étend aux meubles en général. Le mobilier qui garnit une maison est-il plus lié à la personne, affecté plus spécialement à l'usage de la personne que la maison elle-même; les capitaux mobiliers servent-ils plus ou autrement au rentier qui en touche les intérêts que les fonds de terre au propriétaire qui en perçoit les fermages? La distinction entre les meubles et les immeubles comme base de l'application respective de la loi personnelle et de la loi territoriale se comprenait dans l'ancien état économique de la société. Qu'étaient alors les meubles et les valeurs mobilières? Ne disait-on pas : *mobilium vilis possessio?* Ce dédain pour les meubles devait influencer et la doctrine et la jurisprudence dans la matière des statuts. Peu importait que les meubles échappassent à la loi territoriale, pourvu que celle-ci restât souveraine des immeubles, jugés seuls avoir de la valeur. Est-il besoin de dire que ces idées ne sont plus de mise à l'époque actuelle, où les meubles corporels et incorporels ont autant et peut-être plus d'importance que les immeubles [1]?

La distinction entre meubles et immeubles venant à disparaître, tout ce qui a été dit ci-dessus, pour justifier l'application de la loi de la situation aux immeubles, peut servir d'argument pour justifier l'application de la même loi aux meubles. A leur égard aussi, ce serait procéder par pétition de principe que de dire qu'ils suivent la loi de leur propriétaire, car, pour les meubles comme pour les immeubles, la question peut se présenter de savoir quel est le propriétaire. En Belgique, le principe qu'en fait de meubles possession vaut titre, a pour conséquence que la propriété se confond avec la possession et que la revendication n'est admissible contre les tiers que dans le cas de perte ou de vol pendant le délai de trois ans. Des législations étrangères peuvent s'écarter du principe de la loi belge, distinguer entre la propriété et la possession, admettre la revendication dans tous les cas ou, tout au moins, dans des cas ou dans des délais différents. Comment, dans le système de la personnalité, décider cette question préliminaire à toutes les autres : Quel est le propriétaire? Ce n'est pas tout. Ce système, à lui seul, est incapable de résoudre les autres questions importantes qui se rattachent aux droits réels dont les meubles peuvent être l'objet. Du principe de la personnalité du statut mobilier, il devrait résulter, en effet, que la loi nationale ou domiciliaire du propriétaire doit régir les conditions d'éta-

[1] Voir, sur ces divers points, MARCADÉ, *loco citato*, et LAURENT, *Développements*, t. I, p. 71, n° 13, p. 72, n° 16, et p. 73, n° 17.

blissement, les causes d'extinction des droits réels sur les meubles, les privilèges dont ceux-ci peuvent être affectés. Or, il n'en est pas ainsi d'après la doctrine et la jurisprudence actuelles. Dans cette matière, d'autres intérêts sont engagés que ceux du propriétaire des meubles; il y a les intérêts des tiers et on ne voit aucune raison de donner la préférence, soit à la loi personnelle du propriétaire, soit à la loi personnelle des tiers pour régler ces intérêts divergents. Aussi, tous les auteurs modernes sont d'accord pour dire que c'est la loi de la situation qui doit être prise en considération. Seulement, les uns, dont la doctrine inspire l'article 5 du projet, arrivent à cette solution directement et à l'aide des notions juridiques qui déterminent les limites respectives du statut personnel et du statut réel, les autres n'y aboutissent que par un chemin détourné, en introduisant dans la matière cet élément de l'ordre public si peu défini, si contestable dans beaucoup de cas, et en transformant en prescriptions d'intérêt social toutes les règles, les formalités, les garanties que les lois consacrent uniquement dans l'intérêt privé des tiers.

Le choix entre les deux doctrines ne semble pas pouvoir être douteux, surtout au point de vue pratique. Elles arrivent toutes deux, il est vrai, aux mêmes résultats. Mais la netteté, la simplicité de celle qui s'affirme dans l'article 5 du projet écarte le danger des difficultés d'interprétation et d'application auxquelles la doctrine de la personnalité du statut mobilier, corrigé et mitigé par le principe de la prééminence des lois d'ordre public, ne saurait échapper.

4. L'article 5 du projet s'étend à tous les meubles sans exception.

Il proscrit les distinctions que quelques auteurs [1] établissent, soit entre les meubles destinés à rester d'une manière assez durable dans un même lieu, tels que le mobilier d'une maison, et ceux qui sont destinés à changer de place plus fréquemment, tels que les marchandises, soit entre les meubles en général et les objets qui sont affectés directement au service de la personne. Le fait que certains meubles changent plus souvent de place que d'autres meubles peut bien donner lieu à une difficulté dans l'application de l'article 5, mais il n'implique pas l'abandon du principe de cette disposition. Le dernier paragraphe de l'article 5 a pour but de lever cette difficulté : il en sera question dans le numéro suivant.

[1] Voir notamment SAVIGNY et WHARTON, cités par ASSER, *loco citato*, p. 93, 94.

Les deux cas dans lesquels Wharton semble abandonner la loi territoriale, celui où les meubles sont plus spécialement destinés au service de la personne et celui où il s'agit de marchandises ou de bagages envoyés en transit, ne paraissent pas justifier une exception.

Quant aux choses, marchandises ou bagages, qui transitent par un pays, il est vrai qu'elles seront difficilement atteintes par l'application de la loi locale, parce que souvent leur présence sur le territoire ne sera pas révélée aux intéressés ou que souvent ceux-ci n'auront pas le temps de poser, à leur égard, des actes de revendication ou de saisie. Mais c'est là une simple difficulté de fait qui ne se présentera pas dans toutes les circonstances.

On suppose, par exemple, que des marchandises sont débarquées à Anvers pour être chargées sur un train en destination de Cologne. Quelle raison juridique y a-t-il, dans ce cas, de soustraire la revendication ou la saisie de ces marchandises à l'application de la loi belge? En réalité, elles se trouvent sur le territoire belge et cette réalité doit l'emporter sur la fiction douanière, en vertu de laquelle les marchandises en transit sont affranchies des droits d'importation.

En ce qui concerne les meubles qui servent spécialement à la personne, les effets d'habillement, les bijoux, par exemple, il n'y a pas plus de raison de les soustraire à la loi du pays où ils se trouvent pour les soumettre à la loi personnelle de leur propriétaire. Si la loi territoriale, contrairement à la loi personnelle, admet la saisie de ces objets, il serait peu juridique, peu équitable d'enlever aux créanciers qui ont traité sur la foi de la loi territoriale le seul gage qu'ils peuvent avoir des engagements de leur débiteur forain.

5. Les deux derniers paragraphes de l'article 5 méritent d'arrêter l'attention. Ils ont pour but de lever une double difficulté qui peut naître de l'application de la loi territoriale quand il s'agit de meubles.

Les meubles ont une situation là où ils se trouvent, mais, comme on l'a dit, elle est imparfaite en ce sens que les meubles sont susceptibles de changer de situation. En supposant que des meubles aient eu plusieurs situations et qu'ils aient subi, par suite, l'influence successive de législations différentes en ce qui concerne les droits réels dont ils sont susceptibles, à quelle situation le juge belge devra-t-il prendre égard? En vertu du principe de l'article 5, chacune des situations que le meuble a eues, prise à part, devrait gouverner les droits réels concédés pendant qu'il se trouvait sur le territoire. En d'autres termes, la loi de la situa-

tion, en vigueur à l'époque de la constitution des droits réels, devrait être la loi applicable. De là résulte un inévitable conflit entre plusieurs lois territoriales, si les conditions légales qui régissent les droits réels mobiliers sont différentes dans les divers pays où le meuble a passé. Ce conflit ne saurait être tranché par le juge; il doit l'être par la loi elle-même. C'est l'objet de la dernière disposition de l'article 5. La situation qui détermine le statut des meubles comme celui des immeubles, c'est la situation effective, matérielle, tangible. Entre deux ou plusieurs situations que le meuble a eues dans le passé et celle qu'il a au moment où le juge est saisi, c'est la dernière qui doit seule fixer la loi applicable, car on peut dire de celle-ci seule qu'elle est effective, matérielle, tangible; les autres ne sont plus que des souvenirs, des faits disparus. Il se comprend, du reste, que les droits réels assis sur les meubles doivent participer de la nature des meubles eux-mêmes. Ceux-ci sont destinés ou exposés à changer de place; les droits qui les affectent sont destinés ou exposés à se modifier, à s'altérer, à se perdre si la situation vient à changer. Il est donc juridique de dire que la question de savoir à qui les meubles appartiennent ou au profit de qui ils sont frappés de privilèges doit être résolue d'après la loi de la dernière situation, celle que les meubles ont lorsque la contestation entre des droits rivaux prend naissance [1]. C'est ce que la disposition du dernier paragraphe de l'article 5 énonce clairement. Si le meuble se trouve en Belgique, quels que soient les pays où il a passé et quelle que soit la législation de ces pays, la propriété du meuble se confondra avec la possession et nulle revendication ne sera admise contre les tiers, sauf dans les cas prévus par l'article 2279 du code civil. Les privilèges mobiliers ne seront reconnus que moyennant les conditions exprimées par les articles 2074 à 2076 du même code et les articles 17 et suivants de la loi du 16 décembre 1851. Si le meuble est à l'étranger, les droits réels devront être appréciés exclusivement d'après la loi du pays où il se trouve effectivement au moment de la contestation devant le juge belge. Cette solution est commune à toutes les espèces de meubles : aux meubles corporels, aux meubles incorporels.

A l'égard de ces derniers, il se produit une autre difficulté que le deuxième paragraphe de l'article 5 a pour objet de lever. Les meubles incorporels, ceux que l'article 529 du code civil nomme meubles par la

[1] Voir ASSER, *loco citato*, n° 43, p. 99, 100.

détermination de la loi, sont susceptibles, comme les meubles corporels, de droits réels, propriété, usufruit, privilèges (code civil, art. 581, 2075, 2076). Ils sont et doivent être embrassés dans la disposition générale de l'article 5 du projet. Mais quelle situation faut-il attribuer à un meuble incorporel, à un droit de créance, car, à proprement parler, il n'a pas de situation?

Demolombe (1) enseigne qu'on ne peut attribuer aux meubles incorporels une situation, par une espèce de fiction légale, qu'au lieu du domicile du créancier, parce qu'ils ne sont regardés comme biens, ne comptent dans le patrimoine, *in bonis*, qu'en leur qualité de valeurs actives et de créances. Du moment que les meubles incorporels n'ont pas de situation dans le sens propre du mot et que, par nécessité, il faut bien leur en assigner une fictivement, les considérations que Demolombe fait valoir ne sauraient influencer le législateur au point de l'obliger à fixer la situation des meubles incorporels au lieu du domicile du créancier, s'il y a des motifs, propres à la matière des statuts, qui s'y opposent. Or, ces motifs existent. La fiction dont il s'agit étant le point de départ de l'application de la loi territoriale, il est nécessaire qu'elle soit déterminée de manière à ne pas prêter au doute et qu'elle puisse satisfaire à tous les cas qui se présentent. Lui donner pour base le domicile du créancier, c'est-à-dire du propriétaire de la créance, c'est s'exposer à une difficulté insoluble dans le cas où la créance a eu plusieurs propriétaires successifs. Au domicile duquel de ceux-ci faudrait-il se rapporter lorsqu'il s'agirait, par exemple, de décider si tel ou tel des transferts de la créance est valable vis-à-vis des tiers?

Le domicile du débiteur paraît offrir une base meilleure de la fiction légale (2). Dans les questions du transport de la créance ou de la constitution de droits réels sur la créance, la personnalité du débiteur est, en effet, comme la créance elle-même, hors de contestation. D'autre part, cette personnalité est, d'ordinaire, prise en considération dans cette matière; les tiers qui prétendent être substitués au créancier originaire dans la propriété de la créance ou avoir acquis de lui des droits de privilège sur la créance, ont des devoirs à remplir vis-à-vis du débiteur aux fins de rendre efficace le droit transféré, d'assurer la dépossession du créancier originaire, d'empêcher les réclamations des autres tiers (Arg.

(1) Voir *Cours de droit civil*, livre II, n° 61.

(2) Voir WESTLAKE, cité par ASSER, *loco citato*, p. 93, note 1.

articles 1690, 2075 code civil). Le deuxième paragraphe de l'article 5 présume donc que les droits de créance ont leur situation au domicile du débiteur.

Toutefois, cette fiction ne s'étend pas à tous les meubles incorporels indistinctement. Il est naturel que la loi n'ait recours à la fiction que lorsqu'il est impossible de faire autrement. Or, un grand nombre de meubles incorporels manifestent extérieurement leur existence d'une manière aussi matérielle que les meubles corporels eux-mêmes. Les nécessités modernes du commerce, de l'industrie, du crédit public et privé ont, sinon créé, au moins singulièrement développé la circulation des documents qui ne sont pas, il est vrai, la créance même, mais qui constituent néanmoins plus que l'instrument de la créance et qui, par les effets qui y sont attachés, se confondent, pour ainsi dire, avec celle-ci. La créance est transformée de manière à prendre les allures du meuble corporel. Tel est le cas des valeurs au porteur de toute espèce, billets de banque, titres de rente sur l'État, les provinces, les communes, les particuliers, des actions et obligations des compagnies et des sociétés. Tel est le cas aussi des valeurs négociables par simple endos apposé sur le titre, lettres de change, billets à ordre, mandats, chèques, etc. Il n'y a rien d'arbitraire ni d'excessif à fixer la situation des meubles incorporels de cette espèce dans le lieu où les titres constitutifs se trouvent effectivement et à réserver la fiction légale qui prend pour base le domicile du débiteur aux meubles incorporels qui ne se manifestent pas au moyen de titres négociables au porteur ou par simple endos.

Article 6.

Les successions sont réglées d'après la loi nationale du défunt.

La substance et les effets des donations et des testaments sont régis par la loi nationale du disposant.

L'application de la loi nationale du défunt ou du disposant a lieu, quels que soient la nature des biens et le pays où ils se trouvent.

1. Le code Napoléon ne s'explique pas spécialement sur le statut applicable à la succession légale, ni sur celui d'après lequel doivent être appréciés la validité intrinsèque ainsi que les effets des testaments et des donations, mais les commentateurs du code, d'accord avec la jurispru-

dence, admettent que tout ce qui concerne ces matières dépend, aux termes de l'article 3, § 2, du statut réel, de la loi de la situation quand il s'agit d'immeubles et que la loi personnelle du défunt, du testateur ou du donateur ne peut être prise en considération qu'à l'égard des meubles.

Dans l'article 6, comme dans l'article 5, le projet fait abstraction de la distinction entre meubles et immeubles. Quelle que soit la nature des biens, quelle que soit leur situation, la succession légale, la substance et les effets des testaments et des donations sont régis par la loi nationale du défunt, du testateur, du donateur.

L'innovation est notable et il est nécessaire d'en déterminer les motifs, la portée et les conséquences.

2. L'article 6 s'occupe d'abord de la succession légale. Elle est toujours réglée d'après la loi nationale du défunt.

Comme il vient d'être dit, ce n'est pas le droit en vigueur sous l'empire du code Napoléon [1].

Un grand nombre d'autres législations, notamment celle des Pays-Bas, de l'Angleterre, des États-Unis d'Amérique, soumettent aussi la succession immobilière au statut réel. Il paraît en être de même du code prussien. Le code civil autrichien a un système mixte; il adopte le statut personnel lorsqu'il s'agit de la succession d'un Autrichien et le statut réel si le défunt est étranger.

Le système proposé par le projet peut invoquer, à son tour, des précédents législatifs. D'après le code badois, la succession d'un étranger décédé sur le territoire est liquidée d'après sa loi personnelle. Il en est de même en Saxe et le droit commun de l'Allemagne s'est aussi rangé à ce système. Enfin, l'article 8 du nouveau code du royaume d'Italie le consacre dans les termes suivants : « Les successions légitimes et testamentaires, soit quant à l'ordre de succession, soit quant à l'étendue « des droits successoraux et à la validité intrinsèque des dispositions, « sont régies par la loi nationale du *de cujus*, quelle que soit la nature « des biens et quel que soit le pays où ils se trouvent. »

(1) Voir Asser, *loco citato*, p. 132 à 139, et notes. — Laurent, *Principes*, t. I, nos 108, 109 et *Développements de l'avant-projet de revision du code civil*, sur l'article 12, nos 5 et 11. — Demolombe, t. I, nos 79 et 11. — Marcadé, sur l'article 3. — Bara, *Succession des étrangers en Belgique* (Belg. judiciaire, XIX, 1473.) — Beltjens, *De la loi applicable à la succession des immeubles*. (Discours de rentrée de la cour de Liége, 15 octobre 1873.)

Les auteurs qui ont traité la question en théorie, indépendamment de toute législation positive, se partagent en deux écoles qui, de tout temps, ont eu des représentants. Jusque vers le milieu de ce siècle, la plus nombreuse et la plus influente est restée celle qui attribue la succession immobilière au statut réel; mais, depuis Wæchter et Savigny, la doctrine de l'unité de la succession et de la personnalité du statut successoral a gagné beaucoup de partisans, surtout en Allemagne et en Italie (1).

Le système qui attribue la succession immobilière au statut réel repose sur la distinction entre meubles et immeubles. Cette distinction, qui, on l'a vu à l'occasion de l'article 5, ne se justifie déjà point lorsqu'il s'agit des choses considérées individuellement et objectivement, apparaît comme tout à fait inadmissible dans les matières où les choses sont envisagées comme faisant partie d'une universalité et dans leurs rapports avec les personnes. La succession échappe naturellement et juridiquement à l'influence soit de la nature des biens qui la composent, soit de la situation que ceux-ci occupent dans tel ou tel pays. Parmi toutes les manifestations du droit, il n'en est pas, en effet, qui soit dominée plus exclusivement par la considération de la personne. Volonté présumée ou expresse du défunt, raisons supposées ou effectives d'affection envers telles ou telles personnes, rapports de famille, protection due à la famille contre certains écarts des dispositions, tous ces éléments de la matière des successions sont étrangers à la notion du statut réel; tous se rattachent, au contraire, à celle du statut personnel.

La distinction entre meubles et immeubles, le partage de la succession entre le statut réel et le statut personnel ont, du reste, pour résultat la méconnaissance de principes fondamentaux du droit de succession que le code Napoléon a consacrés et que le code revisé maintiendra certainement.

Que deviennent, en effet, dans ce système, le principe de l'unité, de l'universalité de la succession, le principe que l'héritier continue la personne du défunt? Les conséquences de l'oubli de ces principes essentiels ne sont pas de mince importance. A la succession unique viennent se substituer plusieurs successions distinctes, car il peut y avoir des immeubles dans divers pays et, dans chacun de ces pays, une attribution à des

(1) Voir, sur tous ces points, ASSER et LAURENT, cités ci-dessus.

héritiers différents. De plus, la succession des meubles est susceptible d'être régie par une loi opposée à toutes ou à l'une ou l'autre des lois territoriales applicables aux immeubles. Quant aux dettes, cet élément essentiel de toute universalité, quel sera leur sort, quelle sera la loi applicable? On n'ira pas jusqu'à dire avec certains auteurs anciens qu'elles ne doivent grever que les meubles. Il faudra donc arriver à la répartition des dettes entre les divers héritiers d'après une ventilation de la valeur respective des différentes parties de l'actif, dans différents pays, d'après des procédés souvent contradictoires. Quelles complications, quelles injustices, quels préjudices possibles pour les héritiers et pour les créanciers!

Parmi les arguments que les auteurs et les décisions judiciaires invoquent pour justifier l'application de la loi de la situation à la succession immobilière, il en est un qui se présente sous les apparences d'un axiome : toute loi de succession est une loi politique. Appliqué à l'objet en discussion, cet argument revient à dire que toutes les dispositions légales qui déterminent le sort des biens après la mort de leur propriétaire, qui les attribuent à tels ou tels de ses parents, qui prohibent certains avantages en faveur soit des personnes étrangères à la famille, soit même en faveur des membres de la famille, que toutes ces règles qui semblent avoir en vue le défunt, ses parents, sa famille, intéressent politiquement et socialement non seulement la nation à laquelle le défunt et sa famille appartiennent, mais aussi le pays où accidentellement sont situés des immeubles dépendant de la succession. Si cela pouvait être exact, il faudrait aller plus loin que le système actuel; il n'y aurait pas lieu de limiter l'application de la loi territoriale aux immeubles, on devrait l'étendre également aux meubles. Dans les conditions économiques modernes, l'importance respective des meubles et immeubles a subi des modifications telles que l'intérêt social, s'il est mis en péril, comme on le suppose, par l'application de la loi étrangère à la succession immobilière, doit être atteint aussi gravement par l'application de cette loi à la succession mobilière. Qu'on songe, en effet, aux riches universalités de meubles incorporels auprès desquelles quelques immeubles isolés paraissent bien moins dignes des préoccupations du législateur. C'est donc, abstraction faite de la distinction entre meubles et immeubles, qu'il faut apprécier la portée de l'argument que toute loi de succession a un caractère politique. On remarquera, tout d'abord, que la doctrine et la jurisprudence qui font appel à cet argument pour justifier l'attribu-

tion de la succession immobilière au statut réel admettent, cependant, que l'état, la capacité des personnes et leurs rapports de famille échappent à ce statut. Il y a là presque une contradiction, car il n'est pas d'objet de droit qui soit, autant que la succession, influencé par l'état, la capacité des personnes et leurs rapports de famille. Quand le législateur d'un pays déterminé arrête les conditions du délaissement des biens pour cause de mort, les divers ordres d'héritiers et les parts qu'ils doivent recevoir, il tient exclusivement compte de l'organisation de la famille, telle qu'elle résulte des mœurs et des traditions nationales. Quand ce législateur pose des limites au droit de disposer à titre gratuit, il a égard aux devoirs que le chef de la famille a envers ses parents et il n'apprécie pas ces devoirs d'après des idées abstraites et absolues, mais bien d'après les idées qui sont acceptées dans le pays. De là il résulte que si l'on peut dire, avec vérité, qu'une loi de succession a un caractère politique, c'est en parlant de la loi personnelle. Si, au contraire, on veut appliquer l'axiome, dont on examine actuellement la justesse, à la loi du pays où certains biens dépendant de la succession sont situés, il n'est plus exact de dire que cette loi a toujours un caractère politique à raison duquel elle devrait exclure absolument l'application de la loi de succession personnelle au défunt et à sa famille. Pour qu'il en fût ainsi, il faudrait que l'intérêt social du pays de la situation des biens pût être considéré comme toujours engagé. Or, cela est inadmissible. Il serait difficile de démontrer que la société belge, par exemple, est intéressée à maintenir le droit héréditaire des étrangers dans les limites étroites des douze degrés de parenté, les droits des enfants naturels étrangers et de l'époux survivant étranger tels qu'ils sont réglés par le code civil, de prohiber les proportions différentes de la quotité disponible et de la réserve, voire la liberté absolue de tester, si la loi étrangère la consacre. Il s'agit, en effet, d'individus dont la loi belge n'a pas à assumer la protection au point de vue privé, qui, à ce point de vue, n'ont aucun lien avec la société belge et qui ne peuvent être soumis à la loi belge, en ce qui a rapport à la personne, à la famille et aux droits de famille, sans subir une atteinte dans leurs mœurs, leurs traditions, dans tout ce qui constitue leur personnalité.

Est-ce à dire que l'intérêt social du pays où des biens héréditaires se trouvent, du pays devant les tribunaux duquel des droits héréditaires sont débattus n'aura jamais occasion de se révéler et d'être protégé? Évidemment non. Il est des cas où permettre l'application de certaines dis-

positions des lois étrangères, ce serait, sous prétexte de respecter les droits privés des étrangers, porter atteinte au droit public du royaume. La loi belge sur les successions prend vraiment alors un caractère politique qui lui assure la prééminence sur la loi étrangère, comme le déclare l'article 14 du projet, dont la disposition s'applique à toutes les matières du droit. Dénombrer les divers cas où l'article 14 aurait pour effet d'empêcher l'application d'une loi étrangère sur les successions serait à la fois difficile, inutile et périlleux. A titre d'exemple, on peut citer les dispositions d'une loi étrangère qui consacrerait les biens féodaux, les majorats, les substitutions prohibées, les mainmortes illégales et, d'une manière générale, toutes les dispositions de la loi étrangère qui méconnaîtraient les principes du droit public belge sur la circulation des biens et la liberté des héritages. Dans tous ces cas, il ne s'agit plus de la lutte entre le statut personnel et le statut réel, mais d'une règle supérieure à tous les statuts et qui les domine tous. Elle suffit à protéger l'intérêt social belge contre l'application des dispositions inadmissibles de la loi étrangère sur les successions. On pourrait, il est vrai, objecter qu'elle ne garantit pas les intérêts particuliers des héritiers belges dans le cas où la loi nationale du défunt étranger est moins favorable aux héritiers que la loi belge. Mais il a été dit pourquoi le projet n'a pas jugé à propos d'introduire, dans le titre préliminaire, des dispositions exceptionnelles en vue de favoriser les intérêts privés des Belges [1].

La rédaction de la première partie de l'article 6 donne lieu à une observation. Il a paru inutile d'indiquer spécialement, comme l'article 8 du code italien, que la loi nationale du défunt détermine l'ordre successoral et la quotité des droits successoraux. Ce sont là les éléments essentiels du droit de succession. Cette indication pouvait même présenter un certain danger, parce qu'elle aurait paru avoir pour but d'exclure d'autres objets qui doivent être soumis au même statut, notamment la réserve qui, n'étant qu'une partie de la succession, doit être réglée, comme celle-ci, par la loi nationale du défunt. La généralité du texte du premier paragraphe de l'article 6 embrasse donc tout ce qui a trait à la succession légale. Il va cependant de soi, et l'article 6 n'avait pas besoin d'exprimer cette réserve, que l'application de cet article doit se combiner avec celle des autres dispositions du projet. Ainsi, l'article 5 sera applicable dans le cas où il ne s'agit pas du droit de succession considéré en

[1] Voir ci-dessus, article 3, n° 1.

blissement, les causes d'extinction des droits réels sur les meubles, les privilèges dont ceux-ci peuvent être affectés. Or, il n'en est pas ainsi d'après la doctrine et la jurisprudence actuelles. Dans cette matière, d'autres intérêts sont engagés que ceux du propriétaire des meubles; il y a les intérêts des tiers et on ne voit aucune raison de donner la préférence, soit à la loi personnelle du propriétaire, soit à la loi personnelle des tiers pour régler ces intérêts divergents. Aussi, tous les auteurs modernes sont d'accord pour dire que c'est la loi de la situation qui doit être prise en considération. Seulement, les uns, dont la doctrine inspire l'article 5 du projet, arrivent à cette solution directement et à l'aide des notions juridiques qui déterminent les limites respectives du statut personnel et du statut réel, les autres n'y aboutissent que par un chemin détourné, en introduisant dans la matière cet élément de l'ordre public si peu défini, si contestable dans beaucoup de cas, et en transformant en prescriptions d'intérêt social toutes les règles, les formalités, les garanties que les lois consacrent uniquement dans l'intérêt privé des tiers.

Le choix entre les deux doctrines ne semble pas pouvoir être douteux, surtout au point de vue pratique. Elles arrivent toutes deux, il est vrai, aux mêmes résultats. Mais la netteté, la simplicité de celle qui s'affirme dans l'article 5 du projet écarte le danger des difficultés d'interprétation et d'application auxquelles la doctrine de la personnalité du statut mobilier, corrigé et mitigé par le principe de la prééminence des lois d'ordre public, ne saurait échapper.

4. L'article 5 du projet s'étend à tous les meubles sans exception.

Il proscrit les distinctions que quelques auteurs [1] établissent, soit entre les meubles destinés à rester d'une manière assez durable dans un même lieu, tels que le mobilier d'une maison, et ceux qui sont destinés à changer de place plus fréquemment, tels que les marchandises, soit entre les meubles en général et les objets qui sont affectés directement au service de la personne. Le fait que certains meubles changent plus souvent de place que d'autres meubles peut bien donner lieu à une difficulté dans l'application de l'article 5, mais il n'implique pas l'abandon du principe de cette disposition. Le dernier paragraphe de l'article 5 a pour but de lever cette difficulté : il en sera question dans le numéro suivant.

[1] Voir notamment SAVIGNY et WHARTON, cités par ASSER, *loco citato*, p. 93, 94.

Les deux cas dans lesquels Wharton semble abandonner la loi territoriale, celui où les meubles sont plus spécialement destinés au service de la personne et celui où il s'agit de marchandises ou de bagages envoyés en transit, ne paraissent pas justifier une exception.

Quant aux choses, marchandises ou bagages, qui transitent par un pays, il est vrai qu'elles seront difficilement atteintes par l'application de la loi locale, parce que souvent leur présence sur le territoire ne sera pas révélée aux intéressés ou que souvent ceux-ci n'auront pas le temps de poser, à leur égard, des actes de revendication ou de saisie. Mais c'est là une simple difficulté de fait qui ne se présentera pas dans toutes les circonstances.

On suppose, par exemple, que des marchandises sont débarquées à Anvers pour être chargées sur un train en destination de Cologne. Quelle raison juridique y a-t-il, dans ce cas, de soustraire la revendication ou la saisie de ces marchandises à l'application de la loi belge? En réalité, elles se trouvent sur le territoire belge et cette réalité doit l'emporter sur la fiction douanière, en vertu de laquelle les marchandises en transit sont affranchies des droits d'importation.

En ce qui concerne les meubles qui servent spécialement à la personne, les effets d'habillement, les bijoux, par exemple, il n'y a pas plus de raison de les soustraire à la loi du pays où ils se trouvent pour les soumettre à la loi personnelle de leur propriétaire. Si la loi territoriale, contrairement à la loi personnelle, admet la saisie de ces objets, il serait peu juridique, peu équitable d'enlever aux créanciers qui ont traité sur la foi de la loi territoriale le seul gage qu'ils peuvent avoir des engagements de leur débiteur forain.

5. Les deux derniers paragraphes de l'article 5 méritent d'arrêter l'attention. Ils ont pour but de lever une double difficulté qui peut naître de l'application de la loi territoriale quand il s'agit de meubles.

Les meubles ont une situation là où ils se trouvent, mais, comme on l'a dit, elle est imparfaite en ce sens que les meubles sont susceptibles de changer de situation. En supposant que des meubles aient eu plusieurs situations et qu'ils aient subi, par suite, l'influence successive de législations différentes en ce qui concerne les droits réels dont ils sont susceptibles, à quelle situation le juge belge devra-t-il prendre égard? En vertu du principe de l'article 5, chacune des situations que le meuble a eues, prise à part, devrait gouverner les droits réels concédés pendant qu'il se trouvait sur le territoire. En d'autres termes, la loi de la situa-

tion, en vigueur à l'époque de la constitution des droits réels, devrait être la loi applicable. De là résulte un inévitable conflit entre plusieurs lois territoriales, si les conditions légales qui régissent les droits réels mobiliers sont différentes dans les divers pays où le meuble a passé. Ce conflit ne saurait être tranché par le juge; il doit l'être par la loi elle-même. C'est l'objet de la dernière disposition de l'article 5. La situation qui détermine le statut des meubles comme celui des immeubles, c'est la situation effective, matérielle, tangible. Entre deux ou plusieurs situations que le meuble a eues dans le passé et celle qu'il a au moment où le juge est saisi, c'est la dernière qui doit seule fixer la loi applicable, car on peut dire de celle-ci seule qu'elle est effective, matérielle, tangible; les autres ne sont plus que des souvenirs, des faits disparus. Il se comprend, du reste, que les droits réels assis sur les meubles doivent participer de la nature des meubles eux-mêmes. Ceux-ci sont destinés ou exposés à changer de place; les droits qui les affectent sont destinés ou exposés à se modifier, à s'altérer, à se perdre si la situation vient à changer. Il est donc juridique de dire que la question de savoir à qui les meubles appartiennent ou au profit de qui ils sont frappés de privilèges doit être résolue d'après la loi de la dernière situation, celle que les meubles ont lorsque la contestation entre des droits rivaux prend naissance [1]. C'est ce que la disposition du dernier paragraphe de l'article 5 énonce clairement. Si le meuble se trouve en Belgique, quels que soient les pays où il a passé et quelle que soit la législation de ces pays, la propriété du meuble se confondra avec la possession et nulle revendication ne sera admise contre les tiers, sauf dans les cas prévus par l'article 2279 du code civil. Les privilèges mobiliers ne seront reconnus que moyennant les conditions exprimées par les articles 2074 à 2076 du même code et les articles 17 et suivants de la loi du 16 décembre 1851. Si le meuble est à l'étranger, les droits réels devront être appréciés exclusivement d'après la loi du pays où il se trouve effectivement au moment de la contestation devant le juge belge. Cette solution est commune à toutes les espèces de meubles : aux meubles corporels, aux meubles incorporels.

A l'égard de ces derniers, il se produit une autre difficulté que le deuxième paragraphe de l'article 5 a pour objet de lever. Les meubles incorporels, ceux que l'article 529 du code civil nomme meubles par la

[1] Voir ASSER, *loco citato*, n° 43, p. 99, 100.

détermination de la loi, sont susceptibles, comme les meubles corporels, de droits réels, propriété, usufruit, privilèges (code civil, art. 581, 2075, 2076). Ils sont et doivent être embrassés dans la disposition générale de l'article 5 du projet. Mais quelle situation faut-il attribuer à un meuble incorporel, à un droit de créance, car, à proprement parler, il n'a pas de situation?

Demolombe (1) enseigne qu'on ne peut attribuer aux meubles incorporels une situation, par une espèce de fiction légale, qu'au lieu du domicile du créancier, parce qu'ils ne sont regardés comme biens, ne comptent dans le patrimoine, *in bonis*, qu'en leur qualité de valeurs actives et de créances. Du moment que les meubles incorporels n'ont pas de situation dans le sens propre du mot et que, par nécessité, il faut bien leur en assigner une fictivement, les considérations que Demolombe fait valoir ne sauraient influencer le législateur au point de l'obliger à fixer la situation des meubles incorporels au lieu du domicile du créancier, s'il y a des motifs, propres à la matière des statuts, qui s'y opposent. Or, ces motifs existent. La fiction dont il s'agit étant le point de départ de l'application de la loi territoriale, il est nécessaire qu'elle soit déterminée de manière à ne pas prêter au doute et qu'elle puisse satisfaire à tous les cas qui se présentent. Lui donner pour base le domicile du créancier, c'est-à-dire du propriétaire de la créance, c'est s'exposer à une difficulté insoluble dans le cas où la créance a eu plusieurs propriétaires successifs. Au domicile duquel de ceux-ci faudrait-il se rapporter lorsqu'il s'agirait, par exemple, de décider si tel ou tel des transferts de la créance est valable vis-à-vis des tiers?

Le domicile du débiteur paraît offrir une base meilleure de la fiction légale (2). Dans les questions du transport de la créance ou de la constitution de droits réels sur la créance, la personnalité du débiteur est, en effet, comme la créance elle-même, hors de contestation. D'autre part, cette personnalité est, d'ordinaire, prise en considération dans cette matière; les tiers qui prétendent être substitués au créancier originaire dans la propriété de la créance ou avoir acquis de lui des droits de privilège sur la créance, ont des devoirs à remplir vis-à-vis du débiteur aux fins de rendre efficace le droit transféré, d'assurer la dépossession du créancier originaire, d'empêcher les réclamations des autres tiers (Arg.

(1) Voir *Cours de droit civil*, livre II, n° 61.
(2) Voir WESTLAKE, cité par ASSER, *loco citato*, p. 93, note 1.

présomptions légales. Dans ce cas extrême, on appliquera, en principe, la loi du lieu du contrat; toutefois, on suivra, de préférence, les lois nationales des contractants si celles-ci disposent d'une manière identique sur la convention dont il s'agit.

La faculté que les parties ont d'élire, soit expressément, soit tacitement, la loi d'après laquelle leur convention doit être réglée se justifie par le respect qui est dû, en cette matière, à la volonté des contractants. L'article 7 du projet limite, cependant, l'usage de cette faculté en ne permettant aux parties de porter leur choix que sur la loi nationale de l'une d'entre elles, au moins, sur la loi du lieu du contrat ou sur la loi du lieu où celui-ci doit être exécuté. Enfin, le dernier paragraphe de l'article 7 applique un des principes fondamentaux du projet, c'est-à-dire la suppression de toute distinction entre les meubles et les immeubles.

Il est nécessaire de s'arrêter à chacun des éléments dont se compose l'article 7, pour en faire apprécier exactement la portée.

2. La volonté souveraine des parties est le principe qui domine toute la matière des conventions. Comme le dit M. Laurent [1], « ce sont les parties qui font la loi; c'est donc leur volonté qui déterminera la loi par laquelle elles seront régies ». Au lieu de définir par des clauses expresses tout ce qui concerne leurs obligations respectives, ce qu'ils ont la liberté de faire sous la seule réserve des objets qui relèvent de l'ordre public et des bonnes mœurs, les contractants peuvent se rapporter expressément à une loi déterminée dont ils s'approprient ainsi les dispositions comme conditions de leur convention [2]. Si on doit avoir égard aux déclarations formelles des parties, on doit également tenir compte de leur intention tacite. Il arrive souvent ou que l'acte est muet sur la loi d'après laquelle les parties entendent que le contrat soit interprété et complété ou que celui-ci soit même fait sans écrit. Les qualités respectives des parties, leur nationalité, leur domicile, leurs relations antérieures, l'objet spécial de la convention, toutes les circonstances qui entourent le contrat sont alors à consulter et il se peut qu'elles indiquent, aussi clairement qu'une déclaration expresse, la loi à laquelle les contractants ont voulu se soumettre. Il n'y a aucune raison d'avoir moins égard à l'intention tacite des parties ainsi révélée qu'à leur déclaration expresse; dans l'un et l'autre cas, elles ont manifesté leur volonté. C'est là une première hypothèse que l'article 7

[1] *Développements de l'avant-projet*, p. 87, n° 3.

a dû prévoir, et il y pourvoit en admettant la liberté des parties d'élire, soit expressément, soit tacitement, la loi qui gouvernera leur convention (1).

Mais il se présentait une objection. La liberté absolue laissée aux parties d'élire toute loi, quelle qu'elle soit, n'est-elle pas susceptible d'entraîner des résultats difficiles à concilier avec les nécessités pratiques? Il faut se rappeler qu'en définitive, c'est au juge belge que s'adressent les dispositions de l'article 7, comme toutes celles du projet relatives à la matière des statuts. Sa mission deviendrait bien difficile s'il était obligé de suivre les parties dans toutes les combinaisons, même les plus fantaisistes, qu'elles auraient arrêtées au sujet de la loi applicable à la convention. C'est pourquoi l'article limite leur choix, soit exprès, soit tacite, à trois catégories de lois. En dehors de la loi nationale de l'un ou de l'autre des contractants, de la loi du lieu du contrat et de la loi du lieu où celui-ci doit être exécuté, on n'aperçoit pas une autre loi que les parties pourraient utilement et sérieusement prendre pour règle de leurs consentements respectifs. Un Belge est supposé contracter avec un Allemand, en France, un contrat qui doit être exécuté en Angleterre. On comprend que les parties aient des motifs pour se rapporter à la loi belge, à la loi allemande, à la loi française ou à la loi anglaise. On ne comprendrait pas que le juge belge fût, en outre, obligé de consulter la loi américaine, s'il avait plu aux parties d'élire, de préférence, cette dernière loi. Il y a encore un autre motif de limiter le choix des parties. Les diverses dispositions de l'article 7 sont destinées à régler non seulement la convention elle-même et son interprétation, mais encore ses effets, tous ses effets (2). Il a paru inadmissible de permettre aux contractants de faire indirectement, par l'élection d'une loi quelconque, sans relation aucune avec les parties ou avec l'objet de l'affaire, ce qu'elles ne pourraient faire directement, c'est-à-dire de substituer absolument pour les effets du contrat, même ceux qui tiennent à l'ordre public, leur volonté particulière à celle de la loi qui gouverne naturellement la convention.

Dans les limites tracées par l'article 7, la faculté accordée aux parties d'élire la loi qui régit la convention et ses effets n'offre aucun inconvénient. Qu'on n'objecte point que le choix des parties pourra n'avoir pour motif que le désir d'échapper à une prohibition d'ordre public. On

(1) Voir article 1390 code civil pour les lois coutumes et statuts abrogés.

(2) Voir LAURENT, *Développements*, t. I, p. 87, nos 4 et 7. — ASSER, p. 70 et 71, no 33. — Cassation belge, 11 mars 1858. (*Pas.* 1858, I, 99.)

suppose, par exemple, que les Belges traitant en Belgique ou en Allemagne une convention qui doit être exécutée en Angleterre ont élu, soit la loi allemande, soit la loi anglaise, pour échapper à l'application de la loi belge en un point qui touche à l'ordre public. L'article 14 du projet commande, en effet, au juge belge appelé à apprécier la convention de refuser toute valeur à celles des clauses expresses ou tacites d'une convention qui seraient contraires aux droits ou aux intérêts de la société belge (1).

3. La seconde hypothèse prévue par l'article 7 est celle où la convention ne stipule rien au sujet de la loi à laquelle elle sera soumise, et où les faits de la cause ne révèlent pas non plus au juge l'intention tacite des parties à cet égard.

Il faut bien alors que la loi intervienne à titre d'autorité, en établissant des présomptions légales.

A quelle circonstance faut-il s'arrêter dans cette hypothèse? Un grand nombre de systèmes se sont produits sur ce point (2). Le projet adopte l'opinion qui est dominante en doctrine; il prend d'abord en considération le lieu où la convention a été passée (3). C'est là que le lien de droit s'est formé, c'est là que les parties ont dû nécessairement être d'accord sur tout ce qui concerne le contrat, son objet, ses conditions, ses effets. Rien de plus juridique, à défaut de toute manifestation de volonté contraire, que de présumer que les parties se sont rapportées à la loi du territoire où leurs obligations respectives sont devenues parfaites et définitives.

Il est quelquefois difficile, il est vrai, d'appliquer la présomption fondée sur le lieu du contrat. On cite le cas où deux personnes contractent ensemble en cours de voyage (4). Dans ce cas particulier, le juge n'aura pas, au moins le plus souvent, à appliquer la présomption dont il s'agit. La cause lui offrira, en effet, des éléments de fait d'où il pourra induire que les parties qui ont traité dans un lieu où elles se sont rencontrées accidentellement ont entendu faire régir leur conven-

(1) Voir ci-dessous, article 7, n° 5.

(2) Voir ci-dessous les développements sur l'article 14 et LAURENT, *Développements de l'avant-projet*, t. I, p. 89, n° 6.

(3) LAURENT, *Développements*, t. I, p. 90 et suiv., n°s 8 à 11, et ASSER, p. 70 et suiv.

(4) Voir article 1159 *code civil*. — LAURENT, *loco citato*, p. 91, n° 10. — ASSER, p. 72, n° 1. Bruxelles, 7 février 1829, 13 juin 1840. (*Pasicrisie*, 1829, p. 49, 1840, p. 159.)

tion d'après une loi déterminée, soit leur loi nationale, soit la loi du lieu où l'obligation doit être exécutée. Mais si le juge ne parvient pas à constater cette volonté tacite des parties, il faudra bien que, dans le cas d'une négociation en cours de voyage comme dans tous les autres cas, il se prononce en faveur de la loi du lieu du contrat.

Des auteurs, notamment Savigny [1], suivent un système tout opposé; à la loi du lieu où le contrat s'est formé, ils préfèrent la loi du lieu où il doit recevoir son exécution. Ce système ne paraît pas suffisamment tenir compte du caractère que doit présenter toute présomption légale dans la matière dont il s'agit. Il faut que cette présomption corresponde à l'intention probable des parties. Or, n'est-il pas plus naturel de supposer que celles-ci se sont rapportées à la loi qui a présidé à la naissance de leurs obligations respectives, c'est-à-dire à la loi du lieu du contrat, plutôt qu'à la loi où peuvent se développer, plus tard et quelquefois très accidentellement, les conséquences, les effets, les suites de leurs consentements mutuels?

Foelix [2], partisan en principe de la loi du lieu du contrat, introduit une réserve en faveur de la loi du lieu de l'exécution pour tous les actes qui doivent être accomplis après le contrat et qui ne se rattachent pas à l'obligation envisagée dans sa substance ou à ses effets proprement dits. L'auteur cite les formalités de la délivrance et du payement, la mesure des terres et des objets mobiliers aliénés, la monnaie dans laquelle le payement doit être effectué, l'obligation de donner quittance. Pour ces divers objets, le projet adopte la manière de voir de Foelix; il s'agit là, en effet, non pas du fond du droit, mais de formalités d'exécution du contrat et, d'après le paragraphe 2 de l'article 11, celles-ci doivent être accomplies d'après la loi du lieu où l'exécution est poursuivie. Mais Foelix ajoute que le lieu d'exécution sera aussi à prendre en considération en ce qui concerne la demeure et l'obligation aux dommages-intérêts que la demeure entraîne. Quant à ce point, il faut distinguer. Certainement, les formalités nécessaires pour constater la demeure sont régies par la loi du lieu où l'exécution de l'obligation est poursuivie, mais la question de savoir si la demeure est encourue et quelles sont les conséquences de la demeure tient au fond du droit et doit, par suite, être résolue d'après

(1) Asser, p. 76, n° 34. — Laurent, *Développements*, t. I, p. 94, n° 12.

(2) Asser, p. 73, notes 1 et 2. — Laurent, p. 93, n° 11. Voir également ci-dessous, n° 7, la même difficulté soulevée à propos du contrat de mariage.

la loi qui régit l'obligation elle-même, c'est-à-dire par la loi du lieu du contrat.

4. Si, en principe, il faut présumer que les parties ont entendu se rapporter à la loi du lieu du contrat, il y a une circonstance où cette présomption doit céder devant une présomption plus forte.

Si toutes les parties appartiennent à la même nationalité, il est vraisemblable qu'elles se sont référées à la loi qui leur est commune plutôt qu'à la loi du lieu où elles passent leur convention. Elles sont censées connaître mieux leur loi nationale qu'une loi étrangère, et lorsqu'elles n'ont pas, soit expressément, soit tacitement, manifesté la volonté de répudier leur loi nationale, on doit supposer qu'elles ont voulu qu'elle règle les conditions de leur contrat. Le code civil du royaume d'Italie et l'avant-projet de M. Laurent donnent la préférence à la loi nationale des parties (1). L'article 7 du projet étend l'application du même principe au cas où les parties sont de nationalité différente, si leurs lois nationales respectives disposent d'une manière identique sur la matière dont dépend la convention arrêtée entre elles. Il y a, en effet, même raison. Que deux Belges, par exemple, traitent d'une vente en Angleterre ou que ce contrat se passe entre un Belge et un Français, il est également vraisemblable que les contractants se sont rapportés au code civil plutôt qu'à la loi anglaise.

Un auteur (2) croit qu'il n'y a pas lieu de préférer la loi nationale commune des parties à la loi du lieu du contrat, mais que celle-ci devrait être abandonnée au profit de la loi domiciliaire des parties, si elles ont leur domicile dans le même pays. Lorsqu'elles sont domiciliées hors de leur pays d'origine, leur nationalité, d'après M. Asser, n'exercera le plus souvent aucune influence sur leur volonté. De même que le code civil du royaume d'Italie et l'avant-projet de M. Laurent, le projet s'est arrêté, de préférence, dans toute la matière des statuts, à la circonstance de la nationalité plutôt qu'au fait du domicile (3). Le domicile est un fait accidentel, quelquefois très difficile à constater; de là peuvent naître des complications nombreuses si on le prend pour base du statut applicable. Il est, du reste, à remarquer que les présomptions légales admises par l'article 7 du projet, tant celle fondée sur la nationalité commune des parties ou l'identité de leurs lois nationales que celle qui

(1) Voir Asser, p. 74 et 75.
(2) Voir les textes en note de l'article 7 du projet.
(3) Asser, p. 75, n° 34.

repose sur le lieu du contrat, n'interviennent qu'à défaut d'une manifestation expresse ou tacite d'une volonté contraire et que le fait du domicile commun des parties est une des circonstances auxquelles le juge pourra avoir égard aux fins de déterminer cette intention. Ce fait aurait une grande importance si, par exemple, les contractants avaient depuis longtemps quitté leur pays d'origine pour s'établir dans un autre pays.

5. L'article 7 s'applique aux obligations qui résultent des conventions, c'est-à-dire du concours de deux volontés, sans distinction entre les contrats unilatéraux et les contrats bilatéraux. Il n'y a d'exclusion que pour les donations qui, comme on l'a vu, font l'objet de l'article 6 du projet.

L'article 8 indique les règles qu'il faut suivre en ce qui concerne les engagements qui se forment sans convention et qui sont la conséquence d'un fait personnel à celui qui se trouve obligé. (Art. 1370 du code civil.)

Ce n'est que pour la substance, la valeur intrinsèque et les effets des conventions, c'est-à-dire pour le fond du droit conventionnel, que l'article 7 est à consulter. Ce qui est relatif aux formes probantes et aux moyens de preuve est prévu par les articles 9 et 11, § 3, du projet.

L'article 7 gouverne les effets, tous les effets des conventions, sous la seule réserve qui a été faite ci-dessus de certains effets qui tiennent plutôt aux formalités d'exécution (1). Le texte de l'article 7, comme celui de l'article correspondant du code civil du royaume d'Italie, a pour but et pour conséquence d'empêcher qu'on ne fasse état des distinctions que certains auteurs ont voulu admettre, dans la matière des statuts, entre lss effets proprement dits ou immédiats et les effets médiats, accidentels ou suites des obligations (2).

La prescription extinctive, étant un des effets des obligations et le projet ne disposant pas d'une manière particulière en ce qui la concerne, est soumise, comme tous les autres effets, à la loi qui gouverne les obligations elles-mêmes (3).

6. Comme on l'a rappelé, la distinction des biens en meubles et

(1) Voir ci-dessus, sous l'article 4, n° 2.

(2) Voir ci dessus, sous l'article 7, n° 3.

(3) Voir ci-dessus, en ce qui concerne les donations et les testaments, sous l'article 6, n° 3. — Asser, p. 79, n° 37. — Laurent, *Développements sur l'article 16 de l'avant-projet*, n°s 2 à 12. Idem. *Principes de droit civil*, t. I, p. 165, n° 104.

immeubles et le lieu de leur situation ne doivent exercer aucune influence sur le statut applicable en matière de convention, lequel ne dépend que de la volonté des parties. L'article 7, en excluant formellement les circonstances de la situation et de la distinction des biens, a eu pour but d'empêcher que la doctrine qui rattache les conventions au statut réel, quand elles portent sur des immeubles, ne se reproduise sous l'empire du code revisé (1).

Il est bien entendu que c'est au point de vue seulement du droit personnel d'obligation que la loi de la situation est exclue. Cette loi est, au contraire, la seule à considérer, d'après l'article 5 du projet, en ce qui concerne les conditions d'établissement et d'extinction des droits réels concédés sur les biens.

7. Divers auteurs traitent à part le statut applicable à l'un des contrats les plus importants, le contrat de mariage. D'après le projet, ce contrat est soumis à l'article 7, comme tous les autres contrats, sous la réserve commune à tous les contrats des lois relatives à la capacité, aux formes extérieures ou probantes, à l'ordre public et aux bonnes mœurs, aux droits et aux intérêts de la société belge (2).

Pour le contrat de mariage, comme pour les contrats en général, il est nécessaire de consulter d'abord la volonté expresse ou tacite des parties. C'est cette volonté qui est maîtresse et qui doit déterminer la loi qui sera applicable parmi celles auxquelles il leur est permis de se rapporter pour le régime des biens de la société conjugale. La doctrine et la jurisprudence les plus récentes sont d'accord sur ce point (3).

Ce n'est qu'à défaut de pouvoir s'arrêter à l'intention des époux que le juge recourt aux présomptions légales.

Mais, ici, on retrouve en doctrine les mêmes divergences que l'on a

(1) C'est l'opinion de SAVIGNY et de plusieurs auteurs et c'est celle qui paraît la plus juridique. Elle est loin, cependant, de réunir l'unanimité de la doctrine et de la jurisprudence. De nombreux systèmes se sont produits à l'égard de la loi applicable aux conditions et au délai de la prescription. Indépendamment de la loi qui régit l'obligation, la loi du domicile du créancier, la loi du domicile du débiteur, la loi du lieu du payement, la loi du pays où l'action est poursuivie (*lex fori*) ont chacune leurs partisans. Voir ASSER, p. 82, n° 3. — LAURENT, *Développements sur l'article 26 de l'avant-projet*, t. I, p. 165 et suiv., n°s 31 à 35. — Voir aussi ci-dessus, sous l'article 5, n° 1, ce qui concerne la prescription acquisitive et extinctive des droits réels, et ci-dessous sous l'article 14, n° 1.

(2) LAURENT, *Développements sur l'article 15 de l'avant-projet*, n° 22.

(3) Voir articles 4, 9, 14 et 17 du projet.

déjà constatées à propos des contrats en général, au sujet de la présomption qui paraît la mieux appropriée à la matière. Beaucoup d'auteurs condamnent absolument la présomption basée sur le lieu du contrat ou de la célébration du mariage, comme ne correspondant pas suffisamment à l'intention des conjoints; d'autres ne veulent pas non plus de la présomption fondée sur la nationalité commune des époux et la plupart substituent à ces présomptions une autre présomption qui prend égard au domicile matrimonial, c'est-à-dire au domicile du mari, soit celui qu'il a au moment du mariage, soit celui qu'il choisit après le mariage pour y établir le siège de la société conjugale. Ce dernier domicile est, en définitive, le lieu de l'exécution du contrat et la question revient, ici encore, à savoir si les époux peuvent être supposés avoir songé, pour régler leur convention, à la loi du lieu de l'exécution plutôt qu'à leur loi nationale.

On a dit, ci-dessus, pourquoi toute présomption fondée sur le domicile a été écartée. Dans la matière du contrat de mariage, il y a encore plus de raison de craindre les difficultés qui naissent du caractère équivoque et douteux du fait de l'établissement du domicile.

Si la loi nationale des parties doit exercer une influence prépondérante, c'est bien lorsqu'il s'agit des conventions matrimoniales, car elles se rattachent intimement au mariage et à son but, à la famille et à ses intérêts, et ces objets dépendent essentiellement de la loi personnelle, de la loi nationale (1).

Or, de fait, la seule loi qui, en l'absence d'une manifestation de volonté des parties, sera prise en considération par le juge pour régler le sort des biens de la société conjugale, sera la loi de la nation à laquelle le mari appartient au moment du mariage. Jamais le juge n'aura à appliquer la présomption légale basée sur le lieu du contrat, s'il a été fait une convention anténuptiale, ou sur le lieu de la célébration du mariage, si les époux se sont mariés sans contrat. En effet, par le mariage, la femme acquiert de plein droit la nationalité de son mari, et, le contrat de mariage n'ayant de valeur que si le mariage suit, il n'y a pas lieu de s'arrêter à la nationalité différente que la femme peut

(1) Voir les nombreuses annotations sous le jugement du tribunal de Nivelles du 17 février 1879. (Belg. jud., p. 982.) — Beltjens : Discours de rentrée de la cour de Liége, 15 octobre 1869.

(2) Voir, sur toute la matière des conventions anténuptiales, Asser, p. 107 et suiv., nos 47 à 51.

avoir eue au jour où ce contrat a été dressé. En un mot, il ne peut y avoir désaccord entre les lois nationales respectives des parties, seule hypothèse où la loi du lieu du contrat pourrait intervenir d'après les règles générales de l'article 7 du projet.

Comme il a été dit, une partie de la doctrine et de la jurisprudence actuelles s'attache également au statut personnel du mari au moment du mariage; seulement, elle détermine ce statut d'après le domicile que le mari possède à cette époque. Ce système ne se distingue de celui du projet que relativement au choix de la circonstance juridique qui fixe le statut personnel. Une autre partie de la doctrine et de la jurisprudence prend aussi égard au statut personnel du mari et à sa loi domiciliaire, mais le domicile qui indique la loi applicable n'est pas celui que le mari a lors du mariage, c'est celui qu'il choisit plus tard comme siège de l'association conjugale. Ce second système se heurte à des difficultés très sérieuses. Comme M. le procureur général Beltjens l'a fait remarquer dans son discours de rentrée du 15 octobre 1869, prendre égard, dans la matière du contrat de mariage, au lieu où les époux se sont établis après le mariage, c'est arriver à méconnaître le principe de l'immutabilité du contrat, consacré par l'article 1395 du code civil, et abandonner au mari le choix du régime le plus favorable à ses intérêts, sans que la femme puisse s'y opposer, puisqu'elle est obligée de le suivre partout où il lui plaît de résider. Ces motifs sont assez puissants, paraît-il, pour empêcher le législateur de consacrer ce second système.

Article 8.

Les quasi-contrats, les délits civils et les quasi-délits sont régis par la loi du lieu où le fait qui est la cause de l'obligation s'est passé.

1. A la différence des obligations conventionnelles, celles qui naissent des quasi-contrats, des délits civils et des quasi-délits n'ont pas pour cause la volonté expresse ou tacite des parties. La loi les crée et les impose à raison d'un fait auquel elle les rattache comme conséquence. Il est donc naturel et juridique de faire ici abstraction de toute présomption basée sur la volonté de l'obligé et d'avoir égard seulement à la loi du lieu où le fait s'est passé.

C'est la solution admise par la généralité des auteurs [1].

2. Quelques-uns, Wæchter et Savigny, entre autres, préfèrent cependant la loi du for à la loi du lieu où le fait s'est passé, quand il s'agit des obligations *ex delicto*. Ils trouvent inadmissible que le juge soit obligé de reconnaître à un fait les caractères d'un délit si la législation du pays où l'action est portée les lui refuse. C'est là, paraît-il, faire confusion entre le droit pénal et le droit civil. Certes, le juge ne peut qualifier un fait comme infraction pénale ni lui appliquer une peine que conformément à la loi territoriale, mais les obligations civiles nées d'un fait volontaire, même caractérisé comme infraction, ne donnent lieu qu'à la réparation du préjudice causé, autrement dit, à des dommages-intérêts; il importe peu, dès lors, que le fait constitue une infraction punissable dans le pays où il s'est passé et n'ait pas ce caractère dans le pays où l'action est portée; dans ce dernier pays, le fait en question aura, au moins, la nature d'un fait dommageable et cela suffit pour justifier la recevabilité de l'action ainsi que de la compétence du juge saisi. Quant à l'appréciation du fait en lui-même, de son caractère volontaire, illicite et dommageable, il n'y a pas de raison, une fois qu'on est dans le domaine purement civil et privé, de consulter une autre loi que celle du lieu où le fait s'est passé; c'est, en effet, sous l'empire de cette loi que le droit s'est ouvert. L'article 14 du projet servira, du reste, de digue et d'obstacle à toute application de la loi étrangère relative aux délits civils qui pourraient porter atteinte à l'intérêt social du pays où l'action est portée.

3. Un auteur [2] se sépare de la doctrine générale sur un autre point. Il distingue le statut des quasi-contrats de celui des délits civils et des quasi-délits; il attribue le second seulement à la loi du lieu où le fait s'est passé; quant au premier, il le fait dépendre, comme en matière de conventions, de la loi personnelle des parties si elles ont la même nationalité, et de la loi du lieu où le quasi-contrat s'est formé si elles appartiennent à des nations différentes. Cet auteur essaye de justifier cette distinction en montrant dans les quasi-contrats l'intention tacite de s'obliger qui ne se trouve pas dans les délits civils et les quasi-délits. Cette intention tacite est admissible, quand il s'agit du quasi-contrat de gestion d'affaires; elle est plus que douteuse dans la répétition de l'indu. Quoi qu'il en soit, c'est la loi seule qui crée et détermine l'obli-

(1) Voir Asser, *loco citato*, p. 87, note 1.

(2) Laurent, *Avant-projet de revision*, article 17, nos 1, 2 et 3.

gation quasi contractuelle, comme c'est elle seule qui crée et détermine l'obligation qui a pour origine un fait illicite ou un quasi-délit et, dans l'un et l'autre cas, elle prend uniquement égard au fait de la personne à laquelle l'obligation est imposée (1). Dès lors, le statut doit être le même pour les quasi-contrats que pour les délits civils et les quasi-délits.

4. L'article 8 du projet ne dispose pas spécialement au sujet des obligations qui résultent de l'autorité seule de la loi (2).

L'article 1370 du code civil range parmi ces obligations celles qui dérivent du voisinage et celles des tuteurs et autres administrateurs qui ne peuvent refuser la fonction qui leur est déférée.

L'énumération de l'article 1370 n'est pas restrictive. Pour ne parler que des obligations légales ayant pour cause les rapports de famille, il en est bien d'autres que celles relatives à la tutelle : l'obligation alimentaire à raison de la parenté ou de l'alliance, les obligations imposées à l'enfant sous puissance en ce qui concerne l'usufruit légal, doivent être rangées sur la même ligne.

Embrasser les obligations légales dans une même formule applicable à toutes, c'est difficile et, de plus, inutile. Toutes les obligations légales peuvent se diviser en deux classes : celles qui résultent des rapports de famille, celles qui résultent de la situation respective des héritages (3). Or, les premières sont réglées, au point de vue du statut, par l'article 4 du projet, les secondes par l'article 5. Il faut cependant réserver, même en ce qui concerne les premières, l'influence éventuelle du statut réel. Il n'est pas douteux, par exemple, que la question de savoir si le mineur a droit de réclamer une hypothèque légale sur les biens immeubles de son tuteur, doit être résolue par la loi nationale du mineur; mais il n'est pas douteux non plus que le droit du mineur restera inerte ou sera modifié, si la loi de la situation des immeubles ne reconnaît pas le droit réel d'hypothèque dans ce cas ou le restreint autrement que la loi nationale du mineur (4).

(1) Article 1370 *code civil*.

(2) Le code italien ne contient aucune disposition particulière, ni sur les quasi-contrats, délits ou quasi-délits, ni sur les obligations légales. Comparez article 17 de l'avant-projet de revision de M. LAURENT.

(3) Articles 651, 652 *code civil*.

(4) Voir ASSER, *loco citato*, p. 187, note 1.

Article 9.

Les formes des actes authentiques et des actes sous seing privé sont réglées par la loi du pays où ils sont faits. Néanmoins, l'acte sous seing privé peut être dressé dans les formes admises par les lois nationales de toutes les parties.

1. L'article 9 du projet n'a pour objet que les formes extérieures des actes écrits, celles qu'on nomme intrinsèques ou probantes.

Il est étranger aux formes substantielles qui sont une condition de la validité des dispositions ou de l'existence d'un droit. L'article 10 du projet statue sur ce point. L'article 9 n'a pas non plus pour but de déterminer quels sont les moyens de preuve admissibles, s'il faut un acte authentique ou un acte sous seing privé, s'il faut un acte écrit ou si le fait peut être établi par témoins, présomptions, etc., etc. L'admissibilité des moyens de preuve fait l'objet de l'article 11, § 3, du projet. Cette dernière matière a cependant des points de contact fort étroits avec celles des formes extérieures des actes.

2. Le premier paragraphe de l'article 9 du projet est la traduction de l'adage *locus regit actum*, qui est consacré par la doctrine la plus ancienne [1]. On ne pourrait concevoir, au moins en principe, un statut différent, pour les formes extérieures des actes écrits, que la loi du pays où les actes sont passés. Il ne saurait en être autrement pour les actes authentiques, puisque c'est la loi territoriale qui seule est compétente pour indiquer les fonctionnaires appelés à donner aux actes le caractère de l'authenticité et pour déterminer les obligations qui sont imposées à ces fonctionnaires dans l'exercice de leur charge. Quant aux formes des actes sous seing privé, on ne peut invoquer la même raison de nécessité. De fait, les parties ne sont pas empêchées de suivre toute autre forme à leur choix, mais, juridiquement, ce choix ne doit pas être laissé. Le législateur a pour mission de procurer à tous ceux qui se trouvent sur le territoire les moyens de conclure leurs conventions dans les meilleures conditions de liberté et de sincérité et il est naturel que, dans la détermination de ces moyens, il prenne égard au caractère, aux mœurs des habitants, aux usages civils et commerciaux suivis dans le pays. Il n'appartient pas aux particuliers de contrarier les dispositions que le

[1] Voir Asser, p. 59 et suiv.

législateur prend ainsi en vue d'un intérêt général. Les formes locales sont donc obligatoires. De ce qu'elles sont obligatoires, il suit qu'elles doivent être tenues pour suffisantes partout, non seulement dans le pays où l'acte est dressé, mais encore dans tous les pays où l'acte est invoqué à titre de preuve. Telle est la justification du § 1er de l'article 9.

3. Le second paragraphe apporte un tempérament au principe *locus regit actum*.

Quand l'acte sous seing privé est unilatéral ou que toutes les parties ont la même nationalité, il n'y a pas d'inconvénient à admettre le caractère probant de l'acte, s'il est fait dans les formes de la loi nationale des intéressés. Il est probable, en effet, que ces dernières formes sont mieux connues des parties, qu'elles sont plus dans leurs habitudes, qu'elles assurent, plus ou autant que les formes locales, la liberté et la sincérité de leurs conventions. C'est ce qu'admet l'article 9, § 1er, du code italien (1). Le projet va plus loin. Il étend l'exception au cas où les parties n'appartiennent pas à la même nationalité, si leurs lois nationales respectives consacrent des formes identiques pour les actes sous seing privé. Il y a, en effet, même raison et l'on diminue ainsi le nombre des nullités de forme (2).

Le second paragraphe de l'article 9 restreint l'application exceptionnelle de la loi nationale aux actes sous seing privé; la force des choses empêche de l'étendre aux actes authentiques. Les étrangers n'ont qu'un seul moyen de recourir aux formes authentiques, d'après leurs lois nationales, c'est de passer les actes devant les agents diplomatiques ou consulaires de leur pays, dans le cas où ceux-ci ont compétence à cette fin (3).

Article 10.

Lorsque la loi qui régit une disposition exige, comme condition substantielle, que l'acte ait la forme authentique ou la forme olo-

(1) Voir Asser, *loco citato*, p. 64 et suiv. et notes. L'article 999 du code consacre déjà le principe de la loi nationale : Le Français peut tester sous forme olographe en pays étranger, quand bien même cette forme ne serait pas autorisée par la loi du lieu où le testament est fait.

(2) Comparez article 7, n° 4, et article 11, n° 4.

(3) Voir article 48, *code civil*.

graphe, les parties ne peuvent suivre une autre forme, celle-ci fût-elle autorisée par la loi du lieu où l'acte est fait.

1. Il est des cas où la loi impose une forme déterminée comme condition de la validité des dispositions, même entre les parties. Il s'agit alors non des formes probantes, mais des formes substantielles. Tels sont les cas, en droit français actuel, de la reconnaissance d'un enfant naturel, qui ne peut résulter que d'un acte authentique, des dispositions testamentaires qui n'ont d'effet que si elles sont faites par testament olographe, mystique ou authentique, de la donation entre vifs, du contrat de mariage et du contrat d'hypothèque dont l'existence est subordonnée à la constatation de la volonté des parties par acte authentique.

Dans tous ces cas, dans tous ceux où les formes constituent une condition d'existence ou de validité de la disposition, il n'y a pas à tenir compte de l'article 9 du projet et du statut des formes, mais bien du statut qui gouverne la disposition elle-même d'après les distinctions établies par les articles 4, 6 et 7 du projet. Le motif de la différence est très apparent. Quoique tenant à la forme, la condition substantielle affecte le fond du droit. Si elle fait défaut, ce n'est pas la preuve de la disposition qui manque; c'est la disposition elle-même qui, par des motifs tenant le plus souvent à l'intérêt général, est privée par la loi de toute existence juridique, de tout effet légal.

Un exemple fera ressortir l'application respective des articles 9 et 10 du projet. D'après les articles 1325 et 1326 du code civil, les actes synallagmatiques sous seing privé sont soumis à la formalité du double, les billets ou promesses doivent, s'ils ne sont écrits tout entiers de la main du souscripteur, être revêtus de « l'approuvé » ou « bon pour ». Néanmoins, l'acte fait entre deux Belges, le billet souscrit par un Belge, sans ces formalités, dans un pays où elles ne sont pas exigées, seront considérés par les tribunaux belges comme absolument réguliers et comme emportant preuve complète [1]. Aux termes des articles 931 et 1339 du code civil, la donation doit, à peine de nullité radicale, être constatée authentiquement. La donation faite par un Belge dans la forme sous seing privé sera sans aucune valeur en Belgique, quoique

[1] Voir cassation de France, 18 août 1856. (SIREY, 1857, t. I, p. 586.) La question est cependant controversée. Voir autorités citées par M. LAURENT, *Développements de l'avant-projet de revision*, article 17, p. 133, n° 8.

cette forme soit autorisée, pour les donations, par la loi du pays où l'acte a été fait.

Il est à noter que, l'article 10 du projet n'étant relatif qu'à la condition substantielle de solennité et l'article 9 ayant dans son domaine tout ce qui tient aux formes extérieures des actes, il suffit, pour que l'acte ou le contrat soit valable, qu'il soit revêtu des formes admises, comme solennelles, par la loi du pays où il est fait. Il ne saurait en être autrement, puisque les législations sont très différentes et sur les officiers publics chargés de donner la solennité aux actes et sur les formalités qu'ils doivent suivre.

La doctrine et la jurisprudence sont loin d'avoir adopté généralement les principes sur lesquels repose la disposition de l'article 10 (1). Ils paraissent, cependant, être juridiques, et un grand intérêt pratique fait désirer leur adoption. On ne peut méconnaître que l'application de la règle *locus regit actum* aux actes et aux contrats solennels, spécialement à la donation entre vifs, est de nature à supprimer une des garanties à laquelle la législation qui nous régit attache, avec raison, le plus grand prix dans l'intérêt des disposants et de leurs familles.

Avant de terminer sur l'article 10 du projet, il n'est pas superflu de rappeler que toutes les formes, toutes les formalités nécessaires aux fins d'assurer les effets, vis-à-vis des tiers, du transfert d'un droit réel, mobilier ou immobilier, ne dépendent pas plus que les conditions substantielles des dispositions de la loi où l'acte relatif à ce transfert a été passé. Seulement, ce n'est pas l'article 10 qui les régit, mais l'article 5. La loi de la situation est exclusivement suivie pour décider, par exemple, s'il faut ou non la transcription de l'acte, quelles sont les formalités de l'inscription des privilèges et hypothèques, ou celles du transport et du gage d'une créance, etc., etc.

Article 11.

La compétence et les formes de procédure sont réglées par les lois du pays où l'instance est portée.

(1) Voir dans le sens du projet : Laurent, *Principes*, t. I, p. 154 et suiv., où sont indiquées les autorités. Liége, 18 juin 1874. (*Pasicrisie*, 1874, t. II, p. 301.) Dans le sens opposé : Demolombe, *loco citato*, nos 105, 106, et notes. — Asser, *loco citato*, p. 62, no 26, *in fine*.

Les modes d'exécution des contrats et des jugements sont régis par la loi du pays où l'exécution est poursuivie.

Les moyens de preuve sont déterminés par les lois du pays où le fait juridique qu'il s'agit d'établir s'est passé. Toutefois, si les lois nationales de toutes les parties autorisent de plus amples moyens de preuve, ils seront admis.

1. En ce qui concerne la compétence et les formes de procédure ainsi que les modes d'exécution des contrats et des jugements, l'article 11 établit des règles admises par tout le monde (1).

2. L'article 11 décide que l'admissibilité des moyens de preuve est déterminée par la loi du pays où le fait juridique qu'il s'agit d'établir s'est passé.

C'est la solution admise par la doctrine la plus générale (2).

Des auteurs se prononcent cependant pour la loi du pays où l'instance est portée, *lex fori* (3).

L'admissibilité des moyens de preuve est une matière qui ne paraît pas devoir être influencée par la loi du for, car elle ne tient pas à la procédure, mais au fond du droit. L'emploi des moyens de preuve est, dit M. Asser, inséparable du droit même. N'avoir pas le droit ou avoir un droit qu'on ne sait établir, n'est-ce pas la même chose? Dans un arrêt du 16 mars 1850 (4), la cour de cassation de Belgique constate la liaison intime qu'il y a entre le droit lui-même et l'admissibilité des moyens de preuve. « Si la manière de procéder à une preuve, dit cet arrêt, est régie « par la loi du temps où la preuve se fait, l'admissibilité du genre « de preuve se règle d'après la loi du temps où s'est accompli le fait à « prouver. » Cette relation intime entre le fond du droit et les moyens de preuve que la cour de cassation prend en considération lorsqu'il s'agit du conflit des lois dans le temps, domine également la matière du conflit des lois dans l'espace. Le lieu où l'action doit être portée est une

(1) Voir Asser, *loco citato*, p. 147 à 166. L'article 10 du code italien dispose : « La compétence et les formes de procédure sont régies par les lois du lieu où est rendu le jugement... Les modes d'exécution des contrats et des jugements sont régis par les lois du lieu où se poursuit l'instance. »

(2) Voir Asser, *loco citato*, p. 167, note 2.

L'article 10 du code italien porte : « Les moyens de preuve des obligations sont déterminés par les lois du pays où s'est rédigé l'acte. »

(3) Voir Asser, p. 167, notes 1 et 3.

(4) *Pasicrisie*, 1850, t. I, p. 195.

circonstance qui se produit postérieurement à la création de l'obligation dont la preuve est à faire et sous l'influence de principes qui sont étrangers à l'obligation considérée en elle-même. La loi du for doit donc être exclue.

4. La relation intime qu'il y a entre le fait juridique qu'il s'agit d'établir et les moyens de preuve pourrait faire naître un doute sur la question de savoir si c'est bien, comme l'article 11 le propose, la loi du lieu où le fait s'est passé qui doit être prise en considération pour déterminer l'admissibilité des moyens de preuve. On pourrait se demander si ce n'est pas plutôt la loi qui gouverne le fond du droit d'après les distinctions établies par les articles 4 à 8 du projet. Il est bien vrai qu'il y a une relation entre les moyens de preuve et le fond du droit, mais ces deux objets ne sauraient être confondus, pas plus qu'on ne pourrait confondre le fond du droit avec les formes des actes écrits destinés à constater les dispositions et les conventions. En définitive, la question de savoir à l'aide de quels moyens un fait juridique peut être prouvé se lie directement à la question de savoir quelles sont les formes que les parties peuvent ou doivent adopter pour manifester librement et sûrement leur consentement, et l'on a vu que tout ce qui tient à la forme dépend de la loi du lieu où l'acte est passé. (Art. 9 du projet.) S'il est juridique de dire que la loi locale doit décider quelles sont les formalités probantes des actes écrits, il faut admettre qu'elle doit déterminer également les cas où un acte sous seing privé suffit, ceux où l'acte authentique est nécessaire, ceux où la forme verbale du consentement est admissible et où, à défaut de tout acte écrit, il est loisible de recourir à la preuve par témoins, par présomption, par aveu, par serment, etc., etc. Dans le système du projet, l'article 9 et le 3e paragraphe de l'article 11 déterminent tout ce qui tient à la manifestation extérieure du droit; s'appliquant à un même ordre de matière, ces dispositions devaient adopter un même statut légal.

5. Le principe admis par le dernier paragraphe de l'article 11 s'étend à la preuve testimoniale comme à toutes les autres preuves. C'est la loi du lieu où le fait juridique à établir s'est passé et non pas la loi du lieu où l'action est portée qui décide si la preuve testimoniale est admissible ou non. C'est l'enseignement traditionnel de la doctrine et de la jurisprudence, comme l'attestent Boullenois, Danty et Merlin (1).

(1) Boullenois, *Traité de la personnalité et de la réalité des lois, coutumes et statuts*. Paris, 1766, t. II, p. 458. — Danty, *Preuves par témoins*, chap. I, p. 49, n° 11. — Merlin, Rép. V. *Preuve*, sect. 2, § 3, art. 1er, n° 3, où la jurisprudence du parle-

Il est cependant utile d'insister sur les conséquences de l'application du principe de l'article 11 à la preuve testimoniale dans une double hypothèse qui peut se présenter.

On suppose d'abord que la loi du lieu où l'action est portée, la loi belge, par exemple, admet la preuve testimoniale dans des cas où la loi du lieu où le fait à établir s'est passé la prohibe. Entre autres auteurs, Merlin n'hésite pas à dire que la preuve testimoniale ne pourra être reçue et, en principe, sa doctrine est incontestable. Pardessus a cependant entrevu la difficulté qui peut se produire dans certaines circonstances. Après avoir adhéré pleinement au principe de la compétence exclusive de la loi du lieu où le fait s'est passé, Pardessus ajoute : « Il « ne faut, toutefois, pas se dissimuler que cette règle ne s'appliquerait « pas toujours à des Français qui auraient traité en pays étranger. Les « tribunaux français, saisis légalement de leurs contestations, pour- « raient, d'après la nature ou l'objet de la convention, présumer qu'ils « ont voulu suivre les règles admises en France. » Le projet tient compte de l'atténuation apportée par Pardessus au principe que la loi du lieu où le fait s'est passé est seule à prendre en considération, et l'article 11 la consacre, non seulement en ce qui concerne la preuve testimoniale, mais à l'égard de tous les genres de preuve, dans l'hypothèse prévue par cet auteur, c'est-à-dire dans le cas où les lois nationales des parties sont plus larges que la loi du lieu de l'acte. Mais, ni Pardessus, ni le projet, on le voit, n'abandonnent cette dernière loi pour adopter la loi du for, qui, comme telle, reste toujours inapplicable. Dans le cas prévu, c'est la loi personnelle des parties qui prévaut par les mêmes motifs qui en justifient l'application lorsqu'il s'agit des formes probantes des actes écrits (1).

On suppose actuellement que la loi du pays où l'action est portée est plus restrictive, au sujet de la preuve testimoniale, que la loi du lieu où le fait juridique à établir s'est passé. Envisagée en elle-même, cette hypothèse ne paraît donner lieu à aucune difficulté. Tous les auteurs admettent, cette fois sans réserve, que la seule loi applicable, c'est la loi du lieu où le fait à prouver s'est passé. Asser (2) dit, avec

ment de Paris est invoquée, et questions de droit. — V. Mariage, § 7, n° 1. — Voir aussi : Pardessus, *Droit commercial*, n° 1940. — Foelix, *Droit international*, n°s 205 et 206. — Delamarre et Lepoitevin, *Contrat de commission*, t. 1, n° 293. — Massé, *Droit commercial*, t. II, n° 274.

(1) Voir article 9, n° 3.

(2) *Loco citato*, n° 81, p. 169.

raison, que ce serait une injustice, qu'on lèserait les droits acquis si l'on imposait aux parties, quant à la preuve testimoniale, les restrictions de la loi du for. Un doute surgit, cependant, à raison du caractère d'ordre public que l'on peut attribuer aux prohibitions et aux restrictions de la preuve testimoniale consacrées par la loi belge supposée être la loi du for. On sait que la jurisprudence et la doctrine sont divisées sur ce point [1]. Le projet n'a pas à trancher cette controverse dans le titre préliminaire. En supposant qu'elle soit résolue définitivement par le code civil revisé dans le sens qui rattache les règles sur la preuve testimoniale à un intérêt social, encore n'y aurait-il aucun inconvénient à adopter le précepte général de l'article 11 du projet, car l'article 14, qui domine toute la matière des statuts, suffirait à assurer, dans cette hypothèse, la prééminence de la loi belge.

6. De même que l'article 9, l'article 11, § 3, est étranger au cas où la loi qui régit le fond du droit exige la solennité de l'acte comme condition substantielle. L'article 10 est alors seul applicable.

Article 12.

Celui qui ne justifie d'aucune nationalité déterminée a pour statut personnel la loi belge.

Il en est de même de celui qui appartient, à la fois, à la nationalité belge et à une nationalité étrangère.

[1] Les règles relatives à la preuve testimoniale sont d'ordre public. — Merlin, Rép., V. *Preuve*, sect. II, § 3, art. 1er, n° 28. — Toullier, voir nos 37 et suiv. — Aubry et Rau, t. VIII, p. 295, § 761. — Larombière sur 1347, n° 1. — Demolombe, t. IV, nos 213 et 217. — Dalloz, Rép., V° *Obligations*, n° 4614. — Laurent, t. XIX, nos 397 et suiv. — Cassation B., 22 novembre 1849 (Pas. 1850, I, 139); 15 juillet 1878. (Pas. 1878, I, 350.) — Gand, 6 novembre 1841. (Pas. 1842, II, 43.) Liége, 3 décembre 1879 (Pas. 1880, II, 94.) — Louvain, 22 février 1879. (Pas. 1879, III, 190.) — Nivelles, 29 octobre 1879. (Claus et Bonjean, XXVIII, 910.)

Voir dans le sens opposé : Duranton, VII, nos 308 et 329. — Chauveau sur Carré, n° 976. — Boitard, I, p. 316. — Cassation de France, 5 octobre 1847 (Dalloz, Rép., V° *Obligations*, n° 4615); 22 juillet 1878 (Pas. fr. 1879, 515); 26 juin 1882. (Dalloz, Pér. 1883, I, 78.) — Bourges, 16 décembre 1826. (Journal du Palais à sa date.) — Bordeaux, 16 janvier 1846 (Journal du Palais 1846, I, 477); 6 mars 1849. (Dalloz, Rép., V° *Obligations*, n° 4616.) — Cassation B., 25 janvier 1836. (Pas. à sa date.) — Tribunal de Bruxelles, 16 avril 1859. (Belg. judic., 1859, p. 754.) — Arlon, 13 mai 1869. (Belg. jud., 1872, p. 747.) — Audenarde, 14 avril 1872. (Pas. 1873, III, 350.)

Celui qui appartient à deux nationalités étrangères a pour statut personnel celle des deux lois étrangères dont les dispositions, applicables à la contestation, s'éloignent le moins des dispositions de la loi belge.

1. On a déjà rappelé (1) que la question de savoir si une partie est belge ou étrangère ne peut être décidée par les tribunaux belges que d'après la loi belge. Mais que décider si la partie n'a pas de nationalité déterminée, par exemple le Hollandais qui a perdu sa nationalité par l'établissement de son domicile à l'étranger sans esprit de retour (2) et qui n'a pas acquis la nationalité du pays où il s'est établi? Que décider aussi si la partie appartient à deux nationalités, par exemple l'enfant né en Hollande d'un Français y domicilié? L'article 5 n° 1 du code civil des Pays-Bas le tient pour Hollandais; l'article 10 du code Napoléon le déclare Français.

Dans ces divers cas, et à défaut d'un texte légal, le juge ne saurait déterminer quelle est la nationalité des parties et c'est là, cependant, un préalable souvent nécessaire au jugement de la contestation. Le statut personnel, en effet, est prédominant dans l'application des articles 4, 6 et 7 du projet et celui-ci fait dépendre le statut personnel de la nationalité et non du domicile. Ce texte légal est fourni au juge par l'article 12 du projet.

Les trois règles qu'il énonce sont d'une clarté telle qu'on peut se dispenser de tout commentaire. Dans chacune, l'élément principal, celui qui est pris en considération d'une manière prépondérante, c'est la loi belge. On ne saurait s'en étonner. Ce sont les tribunaux belges qui sont saisis de la contestation; il est donc naturel et juridique que leur choix s'arrête sur la loi belge quand ils doivent se prononcer pour l'une ou pour l'autre des lois personnelles qui se trouvent en conflit (3).

Article 13.

Les changements de nationalité n'ont pas d'effet rétroactif. On ne peut s'en prévaloir qu'après avoir rempli les conditions et les

(1) Voir article 4, n° 3.

(2) Article 9, n° 3, du code civil des Pays-Bas.

(3) Le code civil italien ne contient pas de disposition sur l'absence de patrie et sur l'indigénat multiple. L'article 18 de l'avant-projet de M. Laurent est consacré à cette matière.

formalités imposées par la loi et seulement pour l'exercice des droits ouverts depuis cette époque.

1. L'indigénat multiple est une complication de la matière des statuts à laquelle l'article 12 du projet a dû pourvoir. L'article 13 se rattache au même ordre d'idées. Sa disposition a pour but et pour effet d'éliminer une des causes qui peuvent amener la coexistence de plusieurs indigénats dans le chef d'une même personne pour une même période de sa vie juridique. Si le changement de nationalité était susceptible de produire des résultats dans le passé, il serait, en effet, vrai de dire qu'à un même moment une personne a été soumise à deux lois personnelles dont les dispositions discordantes seraient l'occasion d'un conflit.

Le principe de l'article 13 est, du reste, incontestable; il n'est que l'application de l'article 2 du projet; l'article 20 du code Napoléon le consacre dans un cas de changement de nationalité où le législateur a craint qu'un doute pût se produire et l'article 15 du code civil du royaume d'Italie lui a donné une formule qui comprend tous les cas d'obtention ou de recouvrement du droit de cité (1).

L'article 13 du projet a une portée plus générale que l'article 15 du code civil italien. Il impose son dispositif au juge belge pour tous les cas d'acquisition, de perte ou de recouvrement de nationalité, qu'il s'agisse de la nationalité belge ou d'une autre nationalité et quelles que puissent être, à cet égard, les règles admises par telle ou telle législation étrangère. Le caractère général de la disposition dont il s'agit lui assignait sa place dans le titre préliminaire.

Article 14.

Nonobstant les articles qui précèdent, il ne peut être pris égard aux lois étrangères dans le cas où leur application aurait pour résultat de porter atteinte aux lois du royaume qui consacrent ou garantissent un droit ou un intérêt social.

1. La disposition de l'article 14 du projet a pour objet de préserver les droits et les intérêts généraux de la société belge dans tous les cas où ils peuvent être mis en péril par l'application de la loi étrangère. Si

(1) Voir aussi article 18 du titre préliminaire et article 48 du titre I du livre premier de l'avant-projet de M. Laurent, ainsi que l'article 2 de la loi du 21 juin 1865 qui abroge les articles 17 n° 2 et 21 du code civil.

l'on peut, si l'on doit concéder à celle-ci un certain empire, défini dans les divers articles du projet, sur les droits et les intérêts privés, il est impossible de lui laisser envahir le domaine des droits et des intérêts sociaux. Ceux-ci, en effet, sont les conditions de l'existence et du développement de la nation et ils doivent être à l'abri, comme la nation elle-même, de toutes les influences provenant d'une autre souveraineté.

Ces principes sont incontestables et incontestés, mais leur application ne laisse pas que de présenter des difficultés parce qu'elle dépend de l'appréciation, souvent délicate, du caractère d'un grand nombre de dispositions légales qui, tout en ayant pour objet direct de régler les intérêts privés, ont également pour but de préserver un intérêt général. On ne peut, cependant, songer à résoudre par la loi elle-même les difficultés dont il s'agit. Il faudrait, tout d'abord, rechercher et dénombrer les divers cas où elles sont susceptibles de se produire et, comme ces cas touchent à presque toutes les matières du droit, il faudrait, dès le titre préliminaire, dès le début du travail de la revision du code civil, trancher un grand nombre de questions dont la solution dépend du caractère qu'il faudra laisser ou donner aux dispositions, soit anciennes, soit nouvelles de la législation interne de la Belgique.

Aucun législateur n'a essayé une œuvre de cette nature.

Lorsque, dans une circonstance analogue, le législateur français a voulu assurer, par l'article 6 du code Napoléon, la prééminence des lois d'intérêt général sur les conventions particulières, il s'est borné à frapper de nullité les conventions contraires à l'ordre public et aux bonnes mœurs; il ne s'est hasardé ni à définir l'ordre public et les bonnes mœurs, ni à indiquer les cas spéciaux où l'ordre public et les bonnes mœurs sont intéressés.

L'article 12 du titre préliminaire du nouveau code civil italien a maintenu une formule analogue et il l'a appliquée, à la fois, aux lois étrangères et aux dispositions et conventions des particuliers (1).

L'Institut de droit international n'a également proposé d'introduire dans son projet de code international qu'une disposition d'un caractère général (2).

(1) Article 12. « Malgré les dispositions des articles précédents, les lois, les actes, « les jugements passés en pays étranger, pas plus que les dispositions et les conventions « particulières, ne peuvent, en aucun cas, déroger aux lois prohibitives du royaume « concernant les personnes, les biens ou les contrats, ni aux lois qui intéressent de « quelque manière l'ordre public et les bonnes mœurs. »

(2) *Rapport de* MM. Mancini et Asser : « Les lois personnelles de l'étranger ne

L'article 26 de l'avant-projet de M. Laurent [1] paraît, au premier abord, plus explicite que l'article 14 du projet et que l'article 12 du code italien, mais un examen quelque peu attentif permet de constater que les exemples d'application proposés par M. Laurent, en vue de faciliter la mission du juge, n'ajoutent rien à l'énoncé du principe lui-même.

Les lois qui dépendent du droit public et du droit pénal et les lois qui abolissent les privilèges politiques en matière de succession échappent à l'action de la législation étrangère; c'est trop évident, car ces lois sont, par excellence, les chartes des droits de la société. M. Laurent y ajoute les lois qui concernent les bonnes mœurs; mais, à défaut de préciser les cas où celles-ci caractérisent une disposition légale, l'éminent auteur laisse au juge un pouvoir d'interprétation aussi absolu que celui que l'article 6 du code Napoléon lui attribue dans une matière analogue. On dira plus loin pourquoi le projet ne fait pas mention des bonnes mœurs dans l'article 14.

Enfin, d'après l'article 26 de l'avant-projet de M. Laurent, les droits de la société seraient à considérer quand il s'agit des lois relatives à la prescription. Cette partie de l'article 26 prête à une équivoque qu'il est important de faire disparaître. Certes, la prescription est d'ordre public; la loi seule en détermine les conditions et les particuliers sont impuissants à les modifier. Mais ce n'est point là un cas d'application du principe qui assure la prééminence à la loi territoriale sur la loi étrangère, ce qui doit être l'objet unique de l'article 26 de l'avant-projet; c'est une

« peuvent obtenir reconnaissance et effet dans le territoire soumis à d'autres souverai-
« netés si elles sont en opposition avec le droit public ou avec l'ordre public de ce
« même territoire. »

Résolutions d'Oxford VIII : « En aucun cas, les lois d'un État ne pourront obtenir
« reconnaissance et effet dans le territoire d'un autre État si elles y sont en opposition
« avec le droit public ou avec l'ordre public. »

Voir ASSER, *loco citato*, p. 59, note 1.

[1] Article 26. « Les lois relatives aux droits de la société reçoivent leur application,
« quels que soient le lieu du contrat, la nationalité des parties intéressées et la nature
« des biens.

« Cette règle s'applique :

« 1° Aux lois qui dépendent du droit public et du droit pénal;

« 2° Aux lois qui concernent les bonnes mœurs;

« 3° Aux lois qui abolissent les privilèges politiques en matière de successions;

« 4° Aux lois qui régissent les prescriptions. La prescription acquisitive est régie
« par la loi de la situation des biens et la prescription extinctive par la loi du lieu où
« l'obligation a été contractée. »

conséquence du principe de l'article 6 du code Napoléon, reproduit dans l'article 36 de l'avant-projet, principe en vertu duquel les dispositions ou conventions particulières ne peuvent déroger à une loi d'ordre public. Quand il y a conflit entre une disposition ou convention particulière, relativement aux conditions de la prescription, et la loi à laquelle les parties sont soumises, le conflit est toujours réglé en faveur de cette loi (1). Quand, au contraire, il y a, relativement au même objet, conflit entre la loi belge et la loi étrangère, ce conflit ne se termine jamais au profit de la loi belge, au moins à titre de loi consacrant les droits prééminents de la société belge. La prescription soit acquisitive, soit extinctive est gouvernée exclusivement par la loi qui régit le droit même soumis à ce mode d'acquisition ou d'extinction. Les prescriptions acquisitive et extinctive des droits réels sont, en conséquence, régies par la loi de la situation des biens; si les biens sont situés à l'étranger, la loi étrangère doit prévaloir : la loi belge ne sera consultée que si les biens sont situés en Belgique (2). La prescription extinctive des obligations est l'un des effets de l'obligation; elle est, par suite, soumise à la loi qui régit l'obligation, c'est-à-dire, en principe, à la loi du lieu du contrat, sans distinction du cas où ce lieu est en Belgique ou à l'étranger (3). M. Laurent est bien loin de contester ces résultats; il les affirme dans le texte même de l'article 26 de l'avant-projet. Après avoir dit que la règle de cet article s'applique aux lois qui régissent les prescriptions, il a soin d'ajouter : « La prescription acquisitive est régie par la loi de la situation « des biens et la prescription extinctive par la loi du lieu où l'obliga- « tion a été contractée. » Mais, de là même, il résulte que la matière de la prescription n'est pas une de celles qui, dans le cas de conflit entre la loi belge et la loi étrangère, sont régies par la loi belge, à titre de loi garantissant un droit social belge, et qu'elle ne devait pas être indiquée comme exemple de l'application de l'article 26 de l'avant-projet.

Ce qui vient d'être dit paraît justifier le projet de s'être arrêté à une formule générale pour affirmer le principe de la prééminence des lois belges sur les lois étrangères quand un droit ou un intérêt social belge est en question.

2. La rédaction de l'article 14 du projet conserve à ce principe toute

(1) Art. 6 code Napoléon. — Art. 36 avant-projet de M. LAURENT. — Art. 17 du projet.

(2) Voir article 5, n° 1.

(3) Voir article 7, n° 5, *in fine*.

son étendue; il n'y a donc pas à redouter que la disposition proposée n'assure pas une protection suffisante à l'intérêt national. Ce qui pourrait être plus à craindre, c'est qu'on ne fasse abus de l'article 14 pour énerver, sous prétexte de l'intérêt général belge, l'effet légitime des lois étrangères dans les matières que les autres articles du projet attribuent à ces lois. Mais cette crainte doit également être écartée. La volonté du législateur, l'interprétation exacte de l'article 14 se déduisent de la coexistence même des autres dispositions du projet. Ainsi, rien n'est en soi plus dépendant de l'ordre public d'un pays déterminé que l'état et la capacité des personnes ainsi que les rapports de famille. Il ne saurait, cependant, être question d'attribuer, en vertu de l'article 14, tout ce qui concerne l'état, la capacité, les rapports de famille des étrangers à la loi belge, car ce serait supprimer l'article 4 du projet. Ce que le législateur veut, ce que l'article 14 exprime, c'est que, même dans ce domaine tout personnel qui est régi, en général, par la loi étrangère quand il s'agit d'étrangers, l'application de la loi étrangère doit trouver des obstacles si l'intérêt souverain de la société belge s'oppose à ce qu'un acte soit passé ou qu'un droit soit reconnu en Belgique en vertu de cette loi. L'ordre public de chaque pays pris à part se compose de toutes les lois coactives et prohibitives fondées sur une raison d'intérêt général. Les sujets soumis à ces lois, les nationaux ne sauraient les modifier par des conventions ou dispositions particulières. On ne comprendrait pas qu'un Belge pût régler par convention l'état, la capacité générale et spéciale des personnes, l'ordre successoral autrement que la loi belge ne le fait par des commandements ou des interdictions imposés à tous les Belges. Le conflit entre la loi et la volonté de l'homme est toujours et absolument tranché au profit de la loi. C'est ce que proclame l'article 17 du projet. Cette solution absolue ne saurait s'appliquer au conflit entre la loi belge et la loi étrangère, car elle aurait pour résultat de supprimer toutes les garanties que le projet a voulu donner aux étrangers dans le domaine de leurs lois personnelles. De là il suit qu'il y a des cas où l'action des particuliers est inopérante d'après l'article 17 du projet et où l'action de la loi étrangère sera respectée malgré la disposition de l'article 14. En un mot, il y a là deux ordres d'idées différents, et c'est pour empêcher qu'on ne les confonde que le projet a tenu non seulement à les prévoir dans deux dispositions distinctes, mais encore à employer dans chacune de celles-ci une terminologie différente [1].

[1] Comparez LAURENT, *Développements*, t. I, p. 150 et suiv., nos 5 à 7.

Pour compléter ce qui vient d'être dit, on peut très utilement citer les lignes excellentes dans lesquels M. Laurent a justifié et précisé, à la fois, le principe que l'article 14 du projet entend consacrer : « Si l'étranger, dit M. Laurent, peut se prévaloir de sa loi nationale, « c'est parce que cette loi est l'expression de son individualité, ce qui « implique qu'il s'agit de droits individuels ou privés. La souveraineté « territoriale n'a aucune raison d'imposer aux étrangers des lois qui « n'ont pas été faites pour eux. Mais, dès qu'il s'agit de l'existence de « la société, de sa conservation, de son perfectionnement, l'étranger « doit se soumettre à la loi du pays où il se trouve. Ce serait chose « contradictoire de lui permettre d'opposer à la société sous la pro- « tection de laquelle il exerce ses droits, d'après sa loi nationale, une « loi que l'on suppose contraire aux droits et à l'intérêt de cette « société. Il détruirait une société hors de laquelle il ne pourrait exercer « ses droits [1]. »

L'article 14 du projet n'indique pas les bonnes mœurs comme pouvant être un obstacle à l'application de la loi étrangère en Belgique. Il paraît difficile d'admettre qu'une loi étrangère puisse être soupçonnée de favoriser les mauvaises mœurs. Les bonnes mœurs prennent place, il est vrai, dans l'article 12 de la loi italienne; mais cette disposition, on le sait, s'applique à la fois au conflit des lois du royaume avec les lois étrangères et au conflit des lois, soit nationales, soit étrangères avec les dispositions et conventions particulières qui régissent les unes ou les autres.

Les « lois du royaume qui consacrent ou garantissent un droit ou un intérêt social » dont l'article 14 réserve l'application sont, d'abord, les lois qui forment le droit public : la constitution, les lois politiques, les lois administratives, les lois d'impôt. Ce sont ensuite les dispositions légales qui, tout en se trouvant dans les lois civiles et en ayant pour objet direct le règlement des droits et des devoirs privés des particuliers, impliquent cependant un droit ou un intérêt public et dont l'abdication porterait préjudice à la société belge.

3. La signification de l'article 14 se précise par son texte et sa relation avec les autres articles du projet. Quelques exemples d'application en feront ressortir l'importance.

D'après l'article 4 du projet, l'état, la capacité des personnes ainsi

[1] LAURENT, *Développements*, t. I, p. 148, n° 2.

que leurs rapports de famille sont régis par la loi de la nation à laquelle elles appartiennent. A défaut de la disposition de l'article 14, l'application en Belgique de différentes dispositions des lois étrangères relatives à l'état et à la capacité des personnes pourrait froisser profondément les droits de la société belge. Les articles 6, 7, 14 et 15 de la constitution interdisent toute distinction d'ordres, proclament la liberté individuelle, l'abolition de la mort civile, la liberté des opinions, la liberté des cultes et, comme conséquence, proscrivent toute obligation imposée à raison de la croyance religieuse. En vertu de l'article 14 du projet, on repoussera donc toutes les incapacités fondées sur la différence des conditions noble et roturière, sur l'esclavage, le servage, la mort civile, sur les motifs confessionnels, la qualité de juif, d'hérétique, les vœux monastiques.

Plusieurs des titres du livre I du code civil pourraient aussi fournir des cas où la loi belge devrait prévaloir contre la loi personnelle des étrangers. Ceux-ci invoqueraient en vain, par exemple, leur loi nationale pour contracter en Belgique un mariage polygamique ou réputé incestueux. Il faut noter, cependant, que l'état des époux, l'état des enfants devraient être appréciés d'après leur loi nationale, même dans ces deux cas. Le fait du mariage étant accompli dans un pays qui autorise la polygamie ou le mariage entre parents ou alliés à des degrés prohibés par le code civil, l'intérêt général belge est hors de cause quant au mariage lui-même et quant à ses suites légales (1).

Le divorce et ses causes dépendent du statut personnel (2). D'après cela, le divorce ne pourrait être prononcé en Belgique dans le cas où la loi nationale des époux ne le permet pas et il ne pourrait l'être que pour les causes que cette loi admet.

La puissance paternelle ne pourrait s'abriter en Belgique sous le couvert de la loi étrangère pour autoriser des actes réprouvés par la loi pénale belge ou constituant tout au moins des excès contraires à la protection que l'article 128 de la constitution assure à tous les habitants.

Les matières du livre II du code civil et la matière des privilèges et hypothèques ne sont pas susceptibles de provoquer l'application de l'article 14 du projet. Les intérêts généraux de la société belge sont, à

(1) Voir LAURENT, *Développements*, t. I, p. 159, n° 17.

(2) Bruxelles, 14 mai 1881 et Cassation B., 9 mars 1882. (*Pasicrisie*, 1881, II, 263 et 1882, I, 62.) La question est cependant controversée. On soutient l'empire absolu de la loi du for. (Voir ASSER, *loco citato*, p. 116 et suiv.).

l'égard des droits réels proprement dits, protégés d'une manière efficace par l'article 5 du projet en vertu duquel les biens sont régis par la loi de la situation.

Quant aux successions, à l'ordre successoral, à la quotité des droits successoraux, la souveraineté belge est désintéressée s'il s'agit d'une succession étrangère, c'est-à-dire délaissée par un défunt étranger. Il en est de même de la substance des donations et des testaments, de la légitime et de la quotité disponible, si le disposant est étranger. L'on a vu, toutefois, à l'occasion de l'article 6 du projet [1], que l'application de la loi étrangère en matière de successions, de donations et de testaments ne pourra jamais aller jusqu'à enfreindre les dispositions de la loi belge qui tiennent au droit public, notamment celles qui abolissent les privilèges politiques, celles qui assurent la libre circulation des biens et la liberté des héritages.

La matière des conventions est régie par l'article 7 du projet. La liberté des parties est le vrai statut conventionnel. Cette liberté trouve un double obstacle et dans l'article 14 et dans l'article 17 du projet. Pour que les tribunaux belges puissent consacrer la validité d'une convention conclue sous l'empire de la loi étrangère, il ne suffira donc pas que cette convention ne déroge pas aux prescriptions de cette loi qui touchent à l'ordre public et aux bonnes mœurs; il faudra, en outre, qu'elle n'enfreigne pas les dispositions de la loi belge qui consacrent ou garantissent les droits ou les intérêts de la société belge [2].

Il semble superflu de multiplier les indications qui précèdent. Une plus longue énumération des cas où l'article 14 du projet pourrait faire sentir son influence est inutile pour préciser la signification de la disposition proposée et il est prudent de laisser ceux qui peuvent présenter un certain doute dans le domaine de l'interprétation des cours et tribunaux.

(1) Article 6, n° 2.
(2) Voir Asser, p. 77, n° 36. — Laurent, *Développements*, t. I, p. 163, n° 20.

NOTICES ET NOTES DIVERSES.

La statue de Grotius, a Delft [1].

Le 25 septembre dernier, la ville de Delft a inauguré sur sa place publique la statue du plus illustre de ses enfants, Hugo de Groot, universellement connu sous le nom de Grotius.

Il est assez remarquable que la date choisie pour cette inauguration ne rappelle aucun événement de la vie du grand jurisconsulte. Grotius est né à Delft le 10 avril 1583; le 300e anniversaire de sa naissance a été célébré très modestement; le comité qui s'était formé en 1878 sous la présidence d'honneur de feu le prince d'Orange n'avait pas encore, à ce moment, recueilli les fonds nécessaires à l'édification de la statue; il s'est borné à se réunir solennellement dans la vieille église de Delft, et, en présence des autorités locales et de deux descendants de Hugo de Groot, M. Cremers, président du comité central, a déposé sur la tombe une simple palme d'argent.

Aujourd'hui, le monument est achevé; c'est l'œuvre d'un sculpteur hollandais, Stackré, de Haarlem. L'artiste a conçu son modèle dans la force de l'âge; c'est une physionomie fine, où, malgré la toge, le livre et la plume, attributs de la science, nous retrouvons plutôt le diplomate suédois que l'homme de parti et le pensionnaire de Rotterdam.

Un socle en granit de Suède supporte l'image de bronze.

Il n'entre pas dans nos intentions de rendre ici compte des fêtes de Delft, qui ont du reste été parfaitement réussies. Parmi les invités, le comité organisateur avait eu la gracieuseté de comprendre le bureau de l'Institut de droit international; au dernier moment, des causes fortuites et toutes personnelles ont empêché malheureusement que l'Institut ne fût représenté à cette inauguration.

Nous nous bornerons à dire quelques mots du discours prononcé par M. de Beaufort, membre pour Amsterdam de la seconde chambre des États généraux, et l'un des rédacteurs de la première revue littéraire des Pays-Bas : *De Gids*.

[1] Cf. dans le 15e volume de cette Revue, année 1883, p. 160, l'article de M. Wynmalen : « A propos du troisième centenaire de Grotius. »

Conformément à un usage également établi en Allemagne, M. de Beaufort avait été désigné comme orateur de la fête (*feestredenaar*) ; en cette qualité, il a prononcé du haut de la tribune dressée sur la place de Delft, en face de la statue encore voilée, un très intéressant éloge de Grotius.

M. de Beaufort remarque combien la gloire de Grotius est restée entière; l'homme d'État, le savant admiré de son vivant par ses ennemis mêmes, reçoit aujourd'hui l'hommage non seulement de son pays, mais de tout le monde éclairé; sa gloire s'est même purifiée, car il n'est plus le héros d'un parti seulement; tous sont unis devant ce beau caractère et ce père du droit des gens. Sans doute, de Groot, qui avait confiance dans la justice de l'avenir, verrait avec fierté réunis à cette fête non seulement ce qui reste des Arminiens et du parti des États, mais des hommes de toutes les croyances et de toutes les opinions. Et c'est un descendant de Maurice de Nassau, de celui qui exila Hugo de Groot, c'est feu le prince d'Orange qui présida à l'origine le comité formé en son honneur!

C'est que, a dit l'orateur, celui dont on est venu honorer l'image, ce n'est pas l'avocat fiscal de Zélande, ni le pensionnaire de Rotterdam, ni l'envoyé de Suède à la cour de France, mais l'auteur du *Droit de la Guerre et de la Paix*. Il a brillé dans toutes les parties où il a exercé son activité, mais son immortalité, il la doit à ses écrits.

« De Groot, dit-il, était né écrivain; il n'était pas né homme d'État. »

En émettant cette appréciation, M. de Beaufort se défend de toute intention de diminuer la valeur intrinsèque de Grotius; mais il la justifie par une très intéressante étude du caractère public et privé de l'homme d'État.

De Groot était très pacifique et disposé dès lors aux concessions, mais il manquait pourtant d'une certaine souplesse nécessaire en politique; pour lui, une cause même juste n'autorisait jamais l'emploi de moyens douteux. Et c'est ainsi qu'ayant vécu des années à la cour du roi de France Louis XIII, il éprouva toujours une aversion naturelle pour la politique de Richelieu. On rapporte même qu'un jour qu'il s'était efforcé de démontrer au grand cardinal le bon droit du parti d'Oldenbarneveldt, il s'attira cette réponse cruelle, qu'en ces matières *le parti le plus faible a toujours tort*.

Ce caractère si droit avait aussi une qualité qui devait l'éloigner des luttes politiques: c'est que l'injustice ne l'exaspérait point en le poussant

à une résistance désespérée; elle l'abattait plutôt. Le coup d'État de Maurice de Nassau le laissa sans défense, car il n'était pas armé pour la lutte, hors du terrain du droit. Essentiellement conservateur, de Groot avait avant tout le respect de l'ordre établi; et défenseur des institutions aristocratiques, il préféra laisser s'établir la monarchie que de jamais chercher un appui dans les commotions populaires.

En somme, M. de Beaufort nous montre Hugo de Groot comme une personnalité trop douce et trop modérée au milieu des luttes violentes de ce temps. Ce qui manquait peut-être de virilité à ce grand citoyen, existait au plus haut point chez la digne compagne de sa vie, Marie van Reigersbergen; elle sut soutenir son propre courage et la dignité de son époux au milieu des plus dures épreuves. Voici le texte d'un billet qu'elle lui adressait à sa prison de Loevestein, à l'époque où Oldenbarneveldt périssait pour la même cause : « Tout ce que je puis vous souhaiter, c'est « que Dieu vous accorde une bonne santé; quant au repos, vous devez « le trouver dans votre bonne conscience! » Ne retrouve-t-on pas dans ce laconisme la grande tradition des matrones de l'antiquité? C'est cette même femme qui jamais ne voulut s'abaisser jusqu'à obtenir la grâce de son mari en demandant son pardon.

Les nécessités spéciales d'un discours jubilaire, la crainte des redites aussi, ont sans doute empêché l'*orateur de la fête* de parler plus longuement du rôle que Grotius a joué comme père et initiateur de la science du droit des gens; il cite naturellement ses deux principaux ouvrages : *De jure belli et pacis* et *Mare liberum*. Dans un ordre d'idées un peu différent, et tout en se gardant d'une analyse bibliographique, il est regrettable qu'il n'ait pas cru devoir mentionner le livre : *De Imperio summarum potestatum circa sacra*, où Grotius a défendu les prérogatives du pouvoir civil vis-à-vis de l'Église.

Le rôle de Grotius comme écrivain chrétien semble avoir appelé tout spécialement l'attention de M. de Beaufort. On sait qu'un des rêves de cet esprit si amoureux de la paix fut la réconciliation des Églises chrétiennes; il s'en occupa beaucoup dans les dernières années de sa vie surtout, et c'est là-dessus qu'il fondait ses espérances de paix universelle. Ce rêve peut paraître maintenant bien chimérique; mais il l'était moins en un temps où, après Érasme, tant d'hommes éclairés dans les deux partis souhaitaient cette réconciliation. Grotius lui-même avait vu dans la guerre de Trente ans le roi très chrétien allié des protestants en Allemagne; et le déchirement n'était pas encore aussi profond en ce

temps qu'à l'époque où le ministre Jurieu soutint contre Bossuet la thèse d'une Église chrétienne universelle, embrassant toutes les autres par la communauté des *vérités fondamentales*. Leibnitz caressa la même chimère; on y a renoncé depuis. Pourtant, on peut dire que de nos jours les espérances de Grotius se sont plus ou moins réalisées par d'autres voies. Ce qu'il voulait éviter par l'union des Églises chrétiennes, c'était la guerre religieuse dont il avait vu les horreurs; de fait, l'extrême variété des croyances a amené le même résultat : les peuples arrivent à concevoir une vie politique distincte du dogme religieux; la tolérance réciproque a fait que les ministres de tous les cultes sont traités sur un pied d'égalité dans les pays civilisés.

L'étude fut la véritable vocation de Grotius et sa consolation dans l'exil. Il ne fut pas seulement jurisconsulte, mais théologien et latiniste de premier ordre, ayant pour Tacite une préférence marquée, et se plaisant à la lecture du poète Lucain. L'érudit français Bignon, son contemporain, a pu dire de lui que « depuis Aristote aucun homme n'avait « vécu qui eût une intelligence aussi vaste et aiguisée, et une telle abon- « dance de connaissances de toute nature ».

Vers la fin de la vie de Grotius et après la mort de Maurice de Nassau, les dissensions politiques s'étaient apaisées dans les Pays-Bas; il voulut alors revoir la patrie, qu'il avait continué de chérir au milieu des amertumes de l'exil. Il quitta la cour de Suède, où il pouvait vivre entouré d'honneurs. Malade déjà avant le départ, il ne résista pas aux fatigues d'un voyage pénible, que hâtait son désir fiévreux de revoir son pays : il mourut à Rostock, le 28 août 1645.

Contrairement à certaines légendes, il est établi que les derniers moments de Hugo de Groot furent calmes et sereins. On a dit qu'il était mort en catholique; d'autres disent en athée; on a même raconté que les ministres de divers cultes se seraient rencontrés autour du lit de ce mourant, pour se le disputer. Il est avéré cependant qu'un ministre luthérien l'a seul assisté à l'heure de la mort, et que ses dernières paroles, après que le prêtre lui eut lu la parabole du pharisien et du publicain, furent : « Ce publicain, c'est moi ! »

On voit que M. de Beaufort s'est surtout attaché à donner à ses auditeurs une impression du caractère de Hugo de Groot. Homme de bien avant tout, *vir bonus*, eût dit Tacite, cet homme de tant de science a vécu et est mort en chrétien.

ÉDOUARD ROLIN.

CHRONIQUE DU DROIT INTERNATIONAL (1885-1886),

PAR

M. G. ROLIN-JAEQUEMYNS.

—

Deuxième article [1].

PREMIÈRE PARTIE. — CHAPITRE Ier. (Suite.)

LA QUESTION D'ORIENT EN 1885-1886.

SECTION II. — *Les événements de Bulgarie et la théorie de l'équilibre des Balkans. — Guerre bulgaro-serbe. — Conflit gréco-turc.*

§ 1er. — *Les événements de Bulgarie et la théorie de l'équilibre des Balkans.*

SOMMAIRE. — Attitude neutre et correcte de la Roumanie et du Montenegro. — Attitude inquiète de la Serbie et de la Grèce. — Idée de l'*équilibre stable* des Balkans. — Examen critique de cette idée, au point de vue : 1° du traité de Berlin ; 2° des faits. — La thèse de l'équilibre stable est contraire au progrès. — La Serbie et la Grèce auraient pu et dû réclamer l'exécution du traité de Berlin en Macédoine.

La révolution rouméliote du 18 septembre 1885 ne troubla point la tranquillité du plus important et du plus prospère des États chrétiens de la Péninsule balkanique. Sagement gouverné et administré, le royaume de Roumanie poursuit en paix, depuis plusieurs années, la mise en œuvre et le développement de ses ressources intérieures. Le cabinet de Bucharest eut le bon sens de ne pas se laisser détourner de cette voie par un événement qui tendait à donner satisfaction aux aspirations nationales de ses voisins. Il ne cessa d'observer, en présence de leurs troubles et de leurs divisions, la neutralité la plus correcte.

Le plus petit État de la Péninsule, le Montenegro, demeura également neutre. Il n'en fut de même ni de la Serbie ni de la Grèce.

[1] Voir ci-dessus, p. 369 et suiv.

La Serbie n'a certes pas reçu du traité de Berlin tout ce qu'elle avait espéré. Cependant, elle n'a pas eu trop à s'en plaindre. Reconnue comme État pleinement indépendant et souverain, elle a obtenu un accroissement notable de territoire, en même temps qu'elle se voyait libérée pour l'avenir de tout payement de tribut à la Porte. Les événements de Bulgarie ne compromettaient sérieusement ni ces avantages, ni même les chances raisonnables d'agrandissement ultérieur. En effet, aucune portion du territoire de l'Union bulgare actuelle ne peut être revendiquée ni géographiquement ni ethnographiquement au nom de la nationalité serbe. C'est à peine si, sur toute cette étendue, occupée par près de 3 millions d'habitants, on pourrait compter 10,000 Serbes établis à demeure, tandis que sur les 2 millions environ d'habitants de la Serbie, on compte 150,000 Bulgares [1], spécialement dans les quatre cercles annexés en 1878 [2]. Aussi, n'est-ce pas du côté de la Bulgarie, mais du côté de la Vieille-Serbie, faisant partie aujourd'hui de la Roumélie turque, et du côté de la Bosnie, que la Serbie a tourné ses espérances.

Cependant, dès la première nouvelle de la révolution rouméliote, le roi de Serbie agit comme si son pays eût été menacé d'un danger imminent, ou plutôt comme si une guerre avec la principauté voisine dût devenir dès lors inévitable. Un ukase du 9/21 septembre décréta la mobilisation de l'armée active et de la seconde classe, en même temps qu'il suspendait la liberté de la presse et le droit de réunion.

La Grèce avait eu, moins que la Serbie, à se louer du traité de Berlin et surtout de son exécution. Pendant toute la guerre de 1876-1877, pour l'engager à demeurer neutre, la diplomatie européenne l'avait bercée des plus belles promesses. Il fut encore formellement reconnu à Berlin qu'il y avait lieu d'accorder à la Grèce une rectification de frontières, ainsi indiquée dans le 13e protocole du congrès : « Suivre la vallée « du Salamyrias (ancien Penée), sur le versant de la mer Égée, et

(1) C'est le chiffre que donne CHARLES VOGEL, *Europe orientale*, p. 472. D'après cet auteur, les frères de sang et de religion des Serbes Rasciens doivent être cherchés « dans la Vieille-Serbie turque, à côté des Albanais, et en bien plus grand nombre « encore dans les provinces illyriennes de l'ouest, sous les noms de Bosniaques, d'Her- « zégoviniens, de Dalmates et de Monténégrins, ainsi qu'au nord, en Slavonie et en « Hongrie. » Il résulte de là que, si les Serbes ont à se plaindre de quelqu'un, c'est de l'Autriche-Hongrie, qui semble s'installer de plus en plus définitivement dans la Bosnie et l'Herzégovine.

(2) Ce sont les cercles de la Toplitza, de Nisch, de Pirot et de Vranja.

« celle du Kalamas, du côté de la mer Ionienne [1]. » Cependant, l'article 24 du traité de Berlin se borna à dire que : « Dans le cas où la « Sublime-Porte et la Grèce ne parviendraient pas à s'entendre sur « la rectification de frontières indiquée dans le 13e protocole, les « grandes puissances se réservent d'offrir leur médiation aux parties « pour faciliter les négociations. » Celles-ci durèrent jusqu'en 1883. Elles traversèrent des phases agitées : conférences sans issue en 1879; rappel du ministre grec à Constantinople au commencement de 1880; en juin de la même année, conférences à Berlin entre les ambassadeurs des grandes puissances, pour arriver à la fixation d'une nouvelle ligne, acceptable par la Turquie; le 24 mai 1881, convention entre la Turquie et les grandes puissances, arrêtant le tracé définitif; enfin, pendant près de deux ans encore, travail local de la commission de délimitation, difficultés et conflits sanglants pour l'occupation effective du territoire cédé. La conclusion fut que la Grèce ne reçut pas tout ce qui lui avait été promis à Berlin, les quelques avantages que lui offrait la nouvelle ligne du côté de la Thessalie étant plus que compensés par les pertes du côté de l'Épire.

Aussi, dès la première nouvelle de la révolution roumélioïte, la Grèce ne se montra-t-elle pas moins émue que la Serbie. Toute la fin du mois de septembre vit se succéder à Athènes des adresses, des discours, des démonstrations populaires pour engager le gouvernement « à sauvegarder les droits de l'hellénisme ». Une réduction importante de l'armée et du matériel, qui allait être proposée au parlement hellénique, fut ajournée. Les soldats et les marins qui étaient en congé furent rappelés sous les drapeaux. Des troupes furent envoyées aux frontières.

Quelle est donc l'idée qui, en l'absence visible de toute menace directe contre leur indépendance, passionnait à ce point la Serbie et la Grèce, et les déterminait à s'imposer immédiatement de grands sacrifices? Cette idée repose sur un sentiment vrai et naturel, mais s'est traduite dans l'occurrence par une thèse injuste et fausse. Le sentiment vrai est celui de la nationalité, qui porte les sujets des deux royaumes à ne pas se préoccuper seulement de la conservation de l'état politique auquel ils appartiennent, mais de la sauvegarde de leurs intérêts nationaux dans le partage auquel donnera lieu, tôt ou tard, la chute prévue de la domination ottomane en Europe. La thèse fausse et injuste consiste à se consi-

[1] *Nouveau Recueil général* de SAMWER et HOPF, t. III, p. 391.

dérer comme lésé par tout avantage, même légitime, obtenu par une nationalité concurrente si l'on n'obtient, sur l'heure, un avantage au moins équivalent. En d'autres termes, la situation créée dans la péninsule des Balkans par le traité de Berlin constitue, selon cette manière de voir, un « équilibre stable », et tout dérangement apporté à cet équilibre par l'agrandissement territorial d'une des parties donne ouverture à une réclamation en dédommagement au profit des autres.

Faisons d'abord remarquer qu'il n'y a pas une ligne qui justifie cette thèse, soit dans le texte du traité, soit dans les protocoles du congrès de Berlin. Le politique de génie qui présidait cette assemblée a le sens trop éminemment pratique pour se payer de mots. Or, « l'équilibre stable » n'est qu'un mot. Il n'y a et il ne peut y avoir plus d'« équilibre stable » parmi les États de la péninsule balkanique, qu'il n'y en a jamais eu parmi les États européens. L'une de ces fictions ne peut donc, pas plus que l'autre, engendrer des droits. En quoi consisterait cet « équilibre »? Serait-ce dans une égalité absolue et permanente, ou dans le maintien d'une proportion constante entre les forces des divers États du groupe? Qui ne voit que l'une et l'autre condition sont impossibles à réaliser par la seule vertu d'un traité de paix, et que si une autorité supérieure voulait les imposer de force, elle aboutirait simplement à entraver le développement légitime des États les plus vivaces et les plus progressifs? D'ailleurs, d'après quelles règles la proportion devrait-elle être établie et maintenue pour garantir la tranquillité de tous et les droits de chacun? Question insoluble.

Mais examinons les faits de plus près.

Cet examen nous fera toucher du doigt ce que la théorie de « l'équilibre stable » a tout à la fois de spécieux et de chimérique.

Le groupe d'États européens et de provinces *directement* intéressés dans la question d'Orient se composait, selon le système du traité de Berlin, de cinq États souverains et indépendants, d'un État tributaire de la Turquie, d'une province autonome, création bizarre de la diplomatie, espèce d'État embryonnaire pourvu d'une indépendance relative et d'un commencement d'individualité, enfin de la Bosnie et de l'Herzégovine, demeurées sous la souveraineté nominale de la Turquie, mais placées, en fait, avec le sandjak de Novibazar, sous l'entière domination de l'Autriche-Hongrie. Voici le tableau de l'importance relative, comme population et comme territoire, de ces divers éléments :

	Population.	Étendue en kilom. carrés.
États indépendants et souverains.		
Roumanie	5,376,000	129,947
Turquie d'Europe (possessions immédiates)	4,500,000 (1)	165,438
Grèce.	1,969,147	64,689
Serbie	1,865,683	48,582
Montenegro	236,000	9,030
État tributaire.		
Bulgarie	2,007,919	63,972
Province autonome.		
Roumélie orientale.	815,946	35,900
Provinces occupées.		
Bosnie et Herzégovine, avec le sandjak de Novibazar	1,326,440	61,065
Total. . .	18,097,135	578,623

Il n'est pas difficile de voir ce qui, dans ce tableau, a pu séduire des esprits prévenus, et leur faire croire que les diplomates réunis à Berlin ont eu réellement quelque idée de ce genre : équilibre entre les deux États principaux, la Roumanie et la Turquie, également peu désireux, pour des motifs différents, de se développer à l'extérieur; équilibre entre la Grèce d'un côté, la Serbie et le Montenegro de l'autre; la Bosnie et l'Herzégovine retenues par l'occupation autrichienne; la Bulgarie et la Roumélie orientale, par leur fractionnement entre la souveraineté et la suzeraineté turque. Si réellement les éminents auteurs du traité de Berlin avaient rêvé cette combinaison, l'expérience aurait déjà démontré qu'elle était plus ingénieuse que solide. En effet, au lieu de résoudre le problème, on se serait borné à en supprimer l'un des facteurs. Ce facteur, c'était la nation bulgare qui prétendait, elle aussi, avoir droit à l'existence, et qui démontra ce droit en prouvant qu'elle vivait.

Le tort commun de la Grèce et de la Serbie fut de contester cette prétention, et de lui opposer un argument qui, s'il devait être admis, se retournerait inévitablement un jour contre elles. Elles dirent aux puis-

(1) Chiffre approximatif.

sances : ou bien empêchez les deux Bulgaries de s'unir, ou bien donnez-nous une compensation qui rétablisse l'équilibre détruit. Si ce dilemme était exact, il en résulterait qu'aucun progrès partiel ne serait plus possible sur un point quelconque de la Péninsule sans un remaniement de toute la carte de ses contrées. N'est-ce pas donner aux puissances européennes, qui ont *avant tout* la tranquillité générale en vue, un puissant motif de repousser, à l'avenir, même les revendications les mieux fondées, de peur de provoquer un bouleversement général?

Au fond, il faut bien le reconnaître, ce qui inquiétait la Grèce et la Serbie, ce n'était pas la rupture d'un prétendu équilibre stablé qu'elles auraient vu sans peine détruire à leur profit. C'était la crainte de voir surgir un concurrent nouveau et redoutable au partage de la succession ottomane en Europe. Cette crainte était d'autant plus vive que les prétentions de chacune des nationalités rivales sont plus ambitieuses et plus exclusives les unes des autres. Elle était d'ailleurs surexcitée par la perspective de voir le mouvement d'unification bulgare s'étendre très prochainement à la Macédoine.

Si, sur ce point encore, nous cherchons où est le droit, où est la justice, ce n'est pas dans des aspirations inconciliables entre elles, visant les unes et les autres à faire revivre quelque époque regrettée d'un passé disparu, que nous trouverons la solution du problème. Ni l'empire byzantin, ni l'empire bulgare des Asenides, ni l'empire serbe de Douchan ne renaîtront de leurs cendres. Il est bon d'honorer les morts et d'imiter, si l'on peut, leurs vertus, mais c'est dans le présent qu'il faut vivre, et c'est la réalité actuelle des choses qu'il faut consulter pour savoir ce qui est possible comme ce qui est légitime.

La réalité actuelle paraît être que, plus on avance vers le cœur de l'ancienne domination turque, plus les races et les sectes chrétiennes se trouvent entremêlées, et plus par conséquent il devient difficile d'assigner à l'une d'elles, dans un certain rayon de territoire, la prépondérance sur les autres. Il y a plus : nous manquons jusqu'à présent de données statistiques concordantes et précises sur les chiffres de la population de ces contrées, et sur la proportion des éléments dont elle se compose. Pour ne parler que de la Macédoine, les évaluations varient, en ce qui concerne la population grecque, entre 800,000 et 57,480, et, en ce qui concerne la population bulgare, entre 90,000 et 1,124,288 [1]!

[1] Voir les nombreux chiffres cités par M. E. de Laveleye, *La péninsule des Balkans*, t. II, p. 204.

Il est évident que, lorsque le moment sera venu de régler définitivement le sort de la Macédoine, cette question de fait devra être impartialement éclaircie. Il appartiendrait, semble-t-il, au syndicat européen de procéder à cet examen et de déléguer à cet effet une commission d'enquête. Il le pourrait sans s'écarter du traité de Berlin et en procédant simplement d'office, vu l'inaction de la Porte, à l'exécution de l'article 23 de ce traité concernant l'organisation administrative des parties de la Turquie d'Europe qui ne sont pas l'objet de stipulations spéciales (1).

En attendant, il semble absolument juste d'exiger du gouvernement turc de prendre des mesures, d'un côté pour mettre un terme à l'anarchie qui règne actuellement en Macédoine, de l'autre pour empêcher, par un ensemble de garanties efficaces, une nationalité ou une secte quelconque d'opprimer les autres.

Si les gouvernements grec et serbe avaient borné là leurs vœux, si, à l'occasion de la révolution de Philippopoli, ils avaient demandé ces garanties pour leurs frères de race établis soit dans la Roumélie orientale, soit dans d'autres provinces de l'empire turc, leurs réclamations eussent été à la fois justes et opportunes. Malheureusement, ils ont voulu tout autre chose. De leur côté, les grandes puissances, au lieu d'opposer, dès le début, à la théorie de l'équilibre stable et à ses prétendues conséquences une fin de non-recevoir pure et simple, et de résoudre la question bulgare sans tenir compte de ces prétentions, ont paru en reconnaître en principe la recevabilité, tout en finissant en fait par ne contenter personne.

De là la guerre serbo-bulgare et le conflit gréco-turc, dont il sera question dans les deux paragraphes suivants.

§ 2. — *Examen de la guerre serbo-bulgare au point de vue du droit international.*

Sommaire. — Manifestations hostiles de la Serbie envers l'Union bulgare : discours du Roi, adresse de la Skoupschtina, lettre du consul général de Serbie au *Standard* de Londres. — Communication à la Serbie de la note collective du 13 octobre. — Inefficacité de cette démarche. — Motifs de cette inefficacité. — La « légitime autorité » du sultan défendue par la Serbie ! — Faux prétextes imaginés pour forger un *casus belli*. — Refus de recevoir une lettre du prince Alexandre. — Déclaration de guerre : sa remise tardive, son irrégularité. — La déclaration de guerre devait-elle

(1) Voir, au sujet de cet article et de sa non-exécution, ci-dessus section I, p. 386, note 2.

être remise à la Turquie? Examen de cette question. — Origine et sens du terme : *suzeraineté*, dans l'article 1 du traité de Berlin. — Droit féodal, droit moderne. — Critique des actes diplomatiques relatifs à cette question. — Après les victoires bulgares, les grandes puissances s'efforcent sérieusement d'arrêter les combattants. — Prétentions inadmissibles de la Turquie. — Intervention menaçante du comte Khevenhueller. — Conclusion de l'armistice, 21 décembre 1885. — Négociations pour la paix et conclusion du traité de Bucharest, le 4 mars 1886. — Intervention abusive de la Porte. — Suites du traité. — Réconciliation après les derniers événements. — Vœu pour l'avenir. — Remarques sur l'observation des lois de la guerre par les deux belligérants. — Les correspondants de journaux. — Les prisonniers serbes. — Pillage de Pirot. — La Croix-Rouge à Sofia. — Charité internationale.

Ce qui a été dit dans le paragraphe précédent me dispensera de commenter les actes par lesquels le gouvernement serbe manifesta, dès le début, des intentions hostiles à l'Union bulgare. Je me bornerai à en donner l'analyse aussi exacte que possible, en soulignant les passages qui tombent sous la critique anticipée que j'en ai faite.

Le 3 octobre 1885 eut lieu, à Nisch, l'ouverture solennelle de la Skoupschtina, réunie en session extraordinaire. Dans le discours du trône, le roi dit que « *l'équilibre des États des Balkans, tels qu'ils ont été constitués par le traité de Berlin, a reçu une grave atteinte...* Dans ces circonstances, le roi croit de son devoir de rassembler autour de lui les représentants du peuple, et de leur dire, ainsi qu'à la nation, *que la Serbie doit être sur ses gardes*. Aujourd'hui comme antérieurement, la Serbie désire la paix pour le progrès de la civilisation. Mais, par cela même, *elle tient à sauvegarder ses intérêts les plus vitaux, menacés dans l'avenir*. Le roi et son gouvernement s'efforceront de faire maintenir le *statu quo ante*, ou de *faire en sorte que l'équilibre nécessaire pour garantir les intérêts des diverses nations balkaniques soit rétabli...* »

La même pensée se lit dans l'adresse en réponse au discours du trône, et dans une lettre adressée, le 13 octobre, par le consul général de Serbie au *Standard* de Londres. J'extrais de cette dernière les deux phrases suivantes, qui me paraissent résumer, avec une clarté parfaite, le sophisme d'où devait sortir la guerre entre deux nations sœurs :

« Un agrandissement très considérable de la Bulgarie, sans compensation correspondante au profit du territoire de la Serbie, mettrait le premier de ces pays à même de devenir une menace permanente contre la Serbie... *C'est donc une question de vie ou de mort pour la Serbie, que l'équilibre soit maintenu dans les Balkans.*

« Les mesures adoptées par le gouvernement serbe en mobilisant l'armée ne sont pas inspirées par des motifs d'ambition, mais dans le but de conserver l'indé-

pendance nationale que le peuple Serbe a obtenue après avoir combattu pendant des siècles, *et qu'il est maintenant menacé de perdre.* »

Tout cela pour dire que la Serbie considère comme nécessaire à son existence la non-existence de la Bulgarie !

C'est à la fois sous l'impression de la révolution rouméliote et des préparatifs belliqueux de la Serbie et de la Grèce, que les ambassadeurs des grandes puissances rédigèrent leur fameuse déclaration collective du 13 octobre 1885 (1). Cette déclaration fut remise le 19 octobre aux gouvernements de Serbie et de Grèce, avec une note collective ainsi conçue :

« Les soussignés... ont l'honneur, d'ordre de leurs gouvernements, de porter à la connaissance du cabinet de Belgrade (ou d'Athènes) la déclaration ci-jointe, sur laquelle sont tombés d'accord les représentants des grandes puissances à Constantinople. En transmettant ce document, les puissances expriment la confiance qu'en présence de cette manifestation unanime des sentiments pacifiques de l'Europe, le gouvernement royal voudra bien, de son côté, éviter tout ce qui serait de nature à compromettre la paix générale. »

Nous avons vu ailleurs (2) combien furent stériles, au point de vue des affaires bulgares, les équivoques calculées de la note du 13 octobre. La vague et molle phraséologie de ce document et de la note du 19 n'était pas mieux faite pour conjurer l'orage en Serbie et en Grèce. Au lieu de dire nettement aux deux États : « Votre équilibre stable est un rêve, une chimère; que l'union bulgare se fasse ou non, vos droits et vos obligations sont les mêmes, et votre sûreté n'est en rien compromise », on leur dit en substance : « Puisque l'Europe veut la paix, vous devriez bien lui faire la grâce de la vouloir également. » Ce n'était résoudre ni la question de droit, ni la question de fait. Aussi la Serbie revient-elle à la charge, pour reprendre, en le développant jusqu'à l'absurde, son double thème : en droit, le traité de Berlin organise un système d'équilibre dont la rupture au profit de la Bulgarie justifie une demande en compensation de la part de tous les autres États de la Péninsule; en fait, l'Union bulgare compromet l'existence, ou tout au moins la sécurité de la Serbie. Donc celle-ci est autorisée à faire, au besoin, la guerre, non seulement pour « *rétablir, mais encore pour raf-*

(1) Voir dans la 1re section du présent chapitre, ci-dessus, p. 395, le texte intégral de ce document.

(2) Voir ci-dessus, p. 396 et suiv.

« *fermir la légitime autorité de S. M. I. le sultan* » ! En d'autres termes, par amour pour l'équilibre, la Serbie, à peine affranchie, fera ce dont l'Europe s'est dégoûtée : elle fera campagne pour maintenir l'intégrité de l'empire ottoman ! Telle est la pensée malheureuse qui ressort de la réponse faite le 26 octobre par le gouvernement serbe à la déclaration du 13, et dont voici des extraits textuels (1) :

« ... En sa qualité d'État voisin de la Bulgarie, et rattachant son existence d'État indépendant au traité de Berlin, la Serbie ne saurait se désintéresser de la situation créée par la grave violation commise contre ce traité par la principauté de Bulgarie.

. . . . . .

« Le gouvernement royal a jusqu'à présent affirmé, sans aucune réserve, combien il serait désireux que le *statu quo* fût maintenu dans sa pleine intégrité, dans le fond et dans la forme, et *il n'hésite point à renouveler l'assurance de son sincère désir de voir bientôt la légitime autorité de S. M. I. le sultan, non seulement rétablie, mais encore raffermie.*

« Le gouvernement royal, loin de compromettre la paix générale, a ainsi clairement manifesté combien lui-même il lui est attaché et *sera heureux, en toute occasion,* dans la mesure de ses moyens et de ses devoirs, *de témoigner de son sincère dévouement à l'intégrité absolue des traités existants,* qui seuls peuvent garantir dans la péninsule des Balkans l'ordre, la prospérité et la paix, et permettre d'éviter les conflits qui pourraient résulter d'une perturbation de l'équilibre, si sagement établi par décision de l'Europe, entre les différents États de la Péninsule. »

Il n'y a pas à s'y méprendre : la conséquence logique de cette note, c'était la guerre contre la Bulgarie, guerre injustifiable, lutte fratricide, entreprise par un État chrétien pour raffermir l'autorité du sultan sur d'autres chrétiens. Le Turc pouvait se rassurer désormais et ne pas exposer inutilement ses soldats et son crédit. La Serbie allait se battre et se ruiner pour lui. C'était le premier usage qu'elle devait faire au dehors de son indépendance, si chèrement conquise. L'héritier de Milosch Obrénowitch devenait le champion du croissant (2).

(1) *Livre vert* italien, n° 45.

(2) Le *Mémorial diplomatique* contenait, le 31 octobre 1885, la note suivante, de source probablement officieuse, qui éclaire d'un jour fâcheux la position prise à cette époque par la Serbie : « *Un rapprochement sensible s'est effectué entre le gouvernement serbe et le gouvernement ottoman.* On se loue beaucoup dans les cercles diplomatiques de l'attitude récemment prise par M. Mijatovitch, ministre plénipotentiaire du roi Milan à Londres, et des explications qu'il a fournies sur les véritables intentions du gouvernement serbe. Ces explications modifient considérablement les appré-

Il est vrai que d'autres prétextes furent invoqués. On essaya de rejeter sur la Bulgarie le tort de la provocation. Le 27 octobre, le ministre de Serbie à Londres écrivait aux journaux anglais que l'attitude de la Serbie n'avait pas seulement pour cause la perturbation de l'équilibre dans les Balkans, mais de nombreux procédés de mauvais voisinage de la part de la Bulgarie, d'où était résultée, dès juin 1884, une rupture des relations diplomatiques entre les deux pays. On raconta que, dans les premiers jours d'octobre, des émigrants et des bandes monténégrines (?), venant de la Bulgarie, avaient pénétré en Serbie et y avaient commis des crimes. Plus tard, et au moment où l'armée serbe, massée à quelques pas de la frontière, n'attendait que le signal de l'invasion, le gouvernement serbe osa affirmer que les troupes bulgares avaient pris l'initiative des hostilités (1).

Toutes ces allégations, à l'exception de la dernière, sont évidemment ce que l'on appellerait, en style de procédure, *non pertinentes*, attendu que, si même les faits étaient exacts, aucun d'eux ne justifierait une déclaration de guerre, sans demande d'explications, sans ultimatum et sans recours à la médiation ou à l'arbitrage. Quant au dernier grief, tout prouve qu'il est de pure invention. Il s'est trouvé, en effet, que la frontière bulgare était, au début de la campagne, dégarnie au point que l'important défilé de Dragoman ne put être gardé. Ce ne fut que par des prodiges d'activité, par des marches forcées sur de mauvaises routes, presque dépourvues de moyens de transport, de logement ou de ravitaillement, que, le 17 novembre, on parvint à mettre en ligne des troupes suffisantes pour arrêter l'ennemi à Slivnitza. Par quelle aberration les Bulgares auraient-ils donc attaqué les premiers? Les Serbes, au contraire, avaient tout intérêt, une fois décidés à la guerre, à ne pas laisser au gros des forces ennemies le temps d'arriver sur le terrain. De là leur impatience d'amener, *per fas et nefas*, un *casus belli* (2).

« ciations qui ont été publiées sur la conduite de la Serbie, *qui renoncerait à tout* « *projet d'agrandissement, si le* statu quo ante *était rétabli dans la Roumélie orien-* « *tale par la conférence.* » Ceci était écrit quinze jours à peine avant l'entrée en campagne de la Serbie. C'était donc bien pour rétablir l'autorité du sultan, et d'accord avec lui, que la Serbie prenait les armes.

(1) Voir la proclamation du roi Milan au peuple serbe, 15 novembre 1885.

(2) De Huhn et Gopcevic sont d'accord — bien que ce dernier ne soit rien moins que favorable aux Bulgares — pour représenter les Serbes comme les agresseurs. Gopcevic cite (p. 408), en les précisant, une série de violations de frontières commises depuis le 8 novembre, *par les Serbes*. Il n'en cite aucune commise par les Bulgares. De

A ses autres torts, le roi Milan joignit un procédé blessant et contraire aux usages diplomatiques. Il refusa, le 19 octobre, de recevoir M. Grekoff, porteur d'une lettre personnelle et toute conciliante du prince Alexandre.

Comme pour accumuler les incorrections, la déclaration de guerre de la Serbie, que le chargé d'affaires de Grèce à Sofia, M. Rhangabé, avait eu mission de remettre, et qui annonçait l'ouverture des hostilités pour le 14 novembre, à six heures du matin, ne fut communiquée officiellement au gouvernement bulgare que ce même jour, à dix heures du matin, alors que, depuis plusieurs heures déjà, l'armée serbe envahissait le territoire bulgare. Et cet acte lui-même était d'une rédaction bien étrange! Il pouvait, à volonté, être considéré comme étant ou n'étant pas une déclaration de guerre. En voici le texte :

« Le commandant de la première division et les autorités de la frontière annoncent simultanément que les Bulgares ont attaqué aujourd'hui, 13, à sept heures et demie du matin, les positions occupées par un bataillon du 1er régiment d'infanterie sur le territoire serbe, dans les environs de Vlassina. *Le gouvernement royal regarde cette agression non motivée comme une déclaration de guerre*, et vous prie de notifier en son nom à M. Tzanoff, ministre des affaires étrangères de Bulgarie, que la Serbie, *acceptant la conséquence de cette attaque, se considérait en état de guerre avec la Bulgarie*, à partir de samedi, six heures du matin, 14 novembre. »

Nous avons déjà vu ce qu'il faut croire de l'assertion que les Bulgares auraient les premiers violé le territoire serbe. Elle est contraire, non seulement à toute vérité, mais à toute vraisemblance. Elle est péremptoirement réfutée dans une circulaire remise le 14 novembre, par le gouvernement princier, aux agents diplomatiques à Sofia. C'est cependant sur cette invention, vaguement formulée, que le gouvernement serbe s'appuie pour prétendre qu'il a été l'objet d'une agression non motivée, *équivalente à une déclaration de guerre*. Mais s'il en avait été ainsi, la

Huhn évalue à 70,000 hommes (p. 108) la force des troupes serbes prêtes à entrer en Bulgarie au moment de la déclaration de guerre, et à 15,000 ou 16,000 hommes celle des troupes bulgares éparses sur une frontière de près de 300 kilomètres. Ces chiffres sont confirmés par Gopcevic, p. 454. Il fallut des prodiges de rapidité pour rétablir la balance. Voir, entre autres, dans l'ouvrage de De Huhn, p. 173, le récit de la marche d'un corps d'armée, arrivé sur le champ de bataille de Slivnitza le 30 novembre au soir, et qui, dans les trente-deux dernières heures, avait fait 95 kilomètres, en ne laissant en route que 62 hommes sur 4,500 !

Serbie se fût trouvée dès ce moment en état de légitime défense, l'état de guerre existant, non par son fait, mais par celui de la Bulgarie. Cependant, à peine le gouvernement serbe a-t-il émis cette audacieuse affirmation, qu'il l'oublie pour déclarer gravement qu'il se considère comme en état de guerre avec la Bulgarie... *à partir du lendemain!*

Il est probable que le gouvernement serbe, en imaginant une agression bulgare, a voulu se ménager un prétexte pour entrer chez ses voisins *sans déclarer formellement la guerre au sultan.* Il a été, en effet, implicitement admis par toutes les parties que la Serbie n'aurait pu, dans des circonstances ordinaires, attaquer un État placé sous la suzeraineté de la Porte, sans se mettre en hostilité avec celle-ci. Jusqu'à quel point cette règle est-elle exacte, et quelles en sont les conséquences? C'est une question de droit qui n'a pas, à ma connaissance, été examinée, et qui cependant mérite de l'être, puisqu'au droit de faire la guerre se rattache intimement celui de conclure des traités de paix ou d'alliance.

D'après l'article 1er du traité de Berlin, « la Bulgarie est constituée « en principauté *autonome* et *tributaire,* sous la *suzeraineté* de S. M. I. le « sultan ». Cette disposition, qui fait de la Bulgarie un État *autonome,* mais en même temps *tributaire* et *vassal* ou *feudataire,* est assez obscure, et l'obscurité n'est pas dissipée par les autres articles, dont un seul, l'article 8, a trait aux relations extérieures de la Bulgarie. Le 1er alinéa de l'article 8 porte : « Les traités de commerce et de navigation, ainsi « que toutes les conventions et arrangements conclus entre les puis- « sances étrangères et la Porte, et aujourd'hui en vigueur, sont main- « tenus dans la principauté de Bulgarie, et aucun changement n'y sera « apporté à l'égard d'aucune puissance avant qu'*elle* y ait donné son « consentement. » La dernière partie de cette disposition est ambiguë. On ne sait si le pronom *elle* se rapporte à la puissance étrangère, ou à la Bulgarie, ou à la Porte. Dans ce dernier cas, on pourrait en induire par analogie que tout ce qui concerne les relations extérieures de la Bulgarie et, par conséquent, l'exercice du *jus belli activum* ou *passivum,* ainsi que du *jus pacis et fœderis,* dépend de la Porte. Mais l'examen plus attentif de l'article et de son histoire prouve que l'assentiment requis est celui de la *puissance étrangère* qui a conclu, avant 1878, avec la Turquie, une convention devenue aujourd'hui applicable à la Bulgarie. Cela résulte d'abord du sens grammatical de la phrase, le mot *elle* se rapportant naturellement au dernier substantif qui le précède. Cela résulte ensuite

de ce que l'article 8 a été proposé, en séance du 24 juin 1878 (1), non par la Turquie, mais par l'Autriche-Hongrie, la France et l'Italie, d'où la conclusion qu'il a eu pour objet de sauvegarder les droits de ces puissances, et non ceux de l'empire ottoman. Cette pensée est d'ailleurs énergiquement confirmée par tous les autres alinéas du même article, dont le but commun est de garantir les intérêts économiques des grandes puissances et les immunités et privilèges de leurs nationaux dans la nouvelle principauté.

S'il en est ainsi, il n'y a rien à conclure de l'article 8 pour la solution de la question. Cet article a, au fond, la même portée que l'article 37, qui contient une disposition analogue pour la Serbie (2). Nous en revenons donc à la définition de l'article 1er : « principauté *autonome*, *tributaire*, sous la *suzeraineté du sultan*. »

Chose curieuse, il y a, entre le texte de cet article et celui de l'article correspondant du traité de San-Stefano, une différence dont j'ai en vain cherché l'explication dans les protocoles du congrès de Berlin. L'article 6 du traité de San-Stefano portait : « La Bulgarie est constituée en princi-« pauté autonome, tributaire, avec un gouvernement chrétien et une « milice nationale. » Lue dans la deuxième séance du congrès (3), cette rédaction n'y donna lieu à aucune objection. Cependant le texte, finalement sanctionné à Berlin, n'est plus le même. Il contient en plus les mots : « sous la suzeraineté de la Porte », sans qu'un examen attentif de tous les protocoles de Berlin, dans le recueil de Samwer, m'ait permis de découvrir à quel moment ces mots ont été intercalés. Les protocoles nos 17 et suivants, où il est question de la seconde lecture des articles revus par la commission de rédaction, ne sont pas moins muets à cet égard que ceux des premières séances. Or, il se trouve que c'est précisément de la portée de ces mots : « *sous la suzeraineté du sultan* », que doit dépendre la réponse à donner à notre question. En effet, l'État simplement tributaire doit, d'après Vattel (liv. I, chap. I), être regardé comme un État indépendant, qui commerce avec les autres sous l'autorité du droit des gens. « Car, bien qu'un tribut payé à une puissance étrangère diminue quel-

(1) Voir 5e protocole du traité de Berlin, dans le *Recueil* de Samwer et Hopf, 2e série, t. III, p. 305.

(2) Samwer et Hopf, op. c., p. 286.

(3) C'est en se fondant sur la nécessité de respecter les traités de commerce existants et sur l'article 20 du traité de Berlin, qui maintenait ces traités pour la Roumélie, que la France, l'Italie et l'Autriche réclamèrent, à bon droit, contre la tentative faite par le gouvernement bulgare d'établir autour de la Roumélie orientale une ligne de douanes.

« que chose de la dignité de ces États, étant un aveu de leur faiblesse, « *il laisse subsister entièrement leur souveraineté* (1) ». Reste donc à voir en quoi la *suzeraineté* limite l'autonomie, et sous quels rapports l'État *vassal* ou *feudataire* est plus dépendant que le simple *tributaire*.

Personne n'ignore que le mot *suzeraineté* appartient au droit féodal, et qu'il suppose nécessairement un seigneur suzerain, un vassal ou feudataire et un fief. Grotius explique, avec sa clarté habituelle, quels sont les rapports entre ces trois termes : « Dans une convention de cette « nature, dit-il, il faut considérer deux choses : l'obligation personnelle « et le droit à la chose. L'obligation personnelle subsiste, que le vassal « possède à titre de fief soit la souveraineté, soit quelque autre chose, « située même autre part. Or, de même qu'une telle obligation n'a point « pour effet d'enlever à un particulier sa liberté personnelle, de même « elle n'enlève point à un roi ni à un peuple le droit de souveraineté, « qui est la liberté politique... Pour ce qui est du droit à la chose, il est, « à la vérité, de telle nature que le pouvoir souverain lui-même peut « être perdu, si on le détient à titre de fief, soit dans le cas d'extinction « de la famille du vassal, ou en punition de certains crimes. Mais tant « que cette éventualité ne se réalise pas, la souveraineté subsiste; autre « est, en effet, la chose en elle-même, comme souvent nous l'avons dit, « autre est la manière de la posséder (2). »

Il résulte de ce qui précède que, sous le régime féodal, la suzeraineté, tout en imposant au vassal certains devoirs personnels, et en créant en faveur du suzerain certains droits de réversion sur le fief, n'affectait pas dans son essence la souveraineté de l'État feudataire, et qu'elle ne l'empêchait pas par conséquent d'exercer le droit de guerre et de paix.

La même doctrine était enseignée, avant Grotius, par Albéric Gentil, dans son traité *De jure belli*, et spécialement appliquée par lui à l'exercice du droit de la guerre. La question était importante à une époque où un grand nombre de principautés, de duchés et de villes étaient, en Allemagne et en Italie, rattachés par des liens de vasselage à l'empire germanique. Gentil veut que l'on consulte d'abord les termes de l'investiture. Mais, sous cette réserve, il tient que les feudataires doivent être

(1) Cfr. GROTIUS, *De J. B. et P.*, l. I, ch. III, § 22. — WHEATON, *Élém. de droit intern.*, t. I, p. 48, etc.

(2) GROTIUS, *De J. B. et P.*, liv. I, ch. III, § 23. J'ai suivi, en la modifiant légèrement, la traduction de M. PRADIER-FODÉRÉ, t. I, p. 284-287.

considérés comme souverains, et qu'ils ont le droit de faire la guerre. Il loue Alciat d'avoir soutenu cette thèse dans son commentaire des Pandectes, et le blâme de s'être contredit dans une consultation (1).

Dira-t-on que ce sont là des notions anciennes, et que le droit moderne est autre? Mais il n'y a pas de droit moderne féodal. Quant à l'espèce de régime féodal sans hérédité que les Osmans avaient introduit après la conquête, et que décrit l'historien Ranke (2), il n'était qu'un élément de leur organisation militaire, sans rapport aucun avec la formation du nouvel État bulgare. Force est donc d'interpréter d'après le droit ancien cette notion bizarre de suzeraineté qu'il a plu aux diplomates du congrès de Paris, puis à ceux du congrès de Berlin, d'introduire dans le droit international de l'Orient. La main inconnue qui a glissé les mots : « sous la suzeraineté de la Turquie » dans l'article 1er du traité de Berlin, les a empruntés aux articles 21 et 22 du traité de Paris de 1856, relatifs aux principautés de Valachie et de Moldavie, que d'ailleurs Georges-Frédéric de Martens, au siècle dernier, qualifie déjà de vassales (3). Mais, du moins en ce qui concerne ces principautés, ainsi que la Serbie, on avait, pour se régler, un état ancien de possession, complété par un ensemble de *hatts* impériaux auxquels le traité pouvait se référer, tandis que le traité de Berlin créait un État nouveau, dont la position ne pouvait qu'être rendue plus obscure par l'introduction de ce terme malencontreux et suranné.

Résumons et concluons. Les termes : *sous la suzeraineté de la Porte*, inscrits sans cause ni justification apparentes dans l'article 1er du traité de Berlin, doivent être interprétés *sensu strictissimo :* 1° parce que la notion à laquelle ils répondent est étrangère au droit moderne; 2° parce que, même dans le droit féodal, la suzeraineté du seigneur n'était pas incompatible avec la souveraineté du vassal; 3° parce que le mot de suzeraineté, qui pouvait encore être considéré dans le traité de Paris comme résumant le droit historique des principautés danubiennes, ne répond plus à aucune idée de ce genre si on l'applique à la principauté de Bulgarie, qui n'a pas d'histoire antérieure à 1878. De là la conséquence générale que l'*État bulgare et son chef peuvent exercer, active-*

(1) Voir p. 19 et 20 de la belle édition du *De Jure Belli*, publiée à Oxford en 1877, sous la direction de M. T.-E. Holland.

(2) Ranke, *die Osmanen und die spanische Monarchie im* 16ten *und* 17ten *Jahrhundert*. 3te Auflage. 1857, p. 6.

(3) *Einleitung in das positive Europäische Völkerrecht*, édition de 1796, § 17.

ment et passivement, tous les droits de souveraineté qui ne leur sont pas formellement déniés par le traité de Berlin (1).

Faisons l'application de cette thèse à la guerre serbo-bulgare; nous obtenons les résultats suivants :

A. La Bulgarie a le droit actif et passif de guerre. La Serbie s'est donc donné un mal inutile en s'ingéniant à forger des prétextes pour pouvoir entrer en guerre contre sa voisine sans déclarer la guerre à la Porte, ou sans passer par l'intermédiaire de celle-ci. Tous les actes préliminaires aux hostilités : sommations, ultimatums, déclaration de guerre, etc., pouvaient sans irrégularité être adressés directement au gouvernement bulgare. De son côté, celui-ci a eu tort de se représenter, dans ses dépêches des 16, 17 et 18 novembre 1885, à la Sublime-Porte et aux puissances, comme ne pouvant, à raison de son état de vasselage, « ni faire la guerre, ni traiter directement avec l'ennemi ». C'était une concession non seulement gratuite, mais dangereuse (2). Il aurait simplement dû

(1) Voici encore deux faits qui viennent à l'appui de ma thèse. Le premier est une sorte de reconnaissance anticipée, par la Porte, de l'existence de la Bulgarie comme État distinct et souverain; le second fournit un argument d'analogie.

1° A la suite du traité de 1878, la Porte institua un « bureau des provinces privilégiées », chargé de traiter les affaires du Levant, de Samos, de la Crète, de la Roumélie orientale *et de la Bulgarie*, et dépendant du *ministère de l'intérieur*. L'agent de la Bulgarie à Constantinople ayant été invité à correspondre avec ce bureau, la principauté insista pour être admise à correspondre avec le *ministère des affaires étrangères*, et, après une suspension temporaire des communications, elle finit par faire admettre sa réclamation en septembre 1882. — Voir T.-E. HOLLAND, *the Eastern question*, note sur l'article 1er du traité de Berlin, p. 279.

2° Sous l'ancien empire allemand, qui a duré jusqu'en 1806, les États qui relevaient de l'empire, bien que considérés comme mi-souverains (MARTENS, *Einleitung in das positive Europäische Völkerrecht*, éd. de 1796), avaient le droit de conclure des alliances offensives et défensives ainsi que le droit de guerre et de paix. (SCHULZE, *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, t. II, § 357.)

(2) Le télégramme, adressé le 16 novembre, à la Sublime-Porte, par M. Tsanof, ministre des affaires étrangères de Bulgarie, était ainsi conçu :

« Les envahisseurs, profitant de ce que *la Bulgarie, en raison de son état de vasse-*
« *lage, n'avait pas le droit de déclarer la guerre à ses voisins* et, par conséquent, se
« trouvait dépourvue de tous moyens offensifs, sont arrivés presque aux portes de Sofia.

« Le prince, se rendant aujourd'hui à la rencontre de l'ennemi, m'a donné l'ordre
« d'intercéder auprès de Votre Excellence pour obtenir une réponse aux dépêches qu'il
« a adressées au sultan et au grand-vizir.

« En transmettant celle-ci directement à Votre Excellence, je la prie de m'honorer
« d'une réponse, car, *d'après l'article 1er du traité de Berlin, le gouvernement princier*
« *se trouve dans l'impossibilité de traiter directement avec l'ennemi.* »

On lit encore, dans la circulaire adressée le 17 novembre par le gouvernement bul-

mettre la Porte en demeure de dire si elle voulait ou non venir à son aide, en vertu du *fœdus inæquale* qui existait avec elle.

B. La Bulgarie avait le droit de traiter directement de la paix avec la Serbie, sous la seule réserve que les conditions de la paix ne fussent pas en contradiction avec les clauses du traité de Berlin. C'est donc à tort que la Turquie a prétendu intervenir comme partie contractante dans la négociation et dans la conclusion de l'armistice et de la paix. Elle était d'autant moins recevable dans cette prétention qu'elle avait laissé son vassal se défendre seul. En supposant, en effet, que le lien, le *nexus* féodal entraîne pour le vassal l'obligation de ne traiter de la paix que par l'intermédiaire du suzerain, cette obligation est dans ce cas corrélative à un devoir du suzerain, celui de défendre son vassal en péril, et il n'est pas tolérable que le seigneur, qui a oublié ce devoir au moment critique, se souvienne seulement de sa prérogative à l'heure du triomphe. C'est le cas d'appliquer la vieille maxime : *Celui qui n'a pas été à la peine ne mérite pas d'être à l'honneur*.

C. Le prince de Bulgarie a eu le droit de créer, à la suite de sa campagne victorieuse, un ordre du Mérite pour récompenser l'élite de ses compagnons d'armes, ainsi que les étrangers qui s'étaient particulièrement distingués dans l'organisation de secours aux blessés. C'est donc, me paraît-il, par un excès de scrupule que les États auxquels ces étrangers appartenaient, ont hésité à reconnaître officiellement l'institution de cet ordre.

Reprenons la suite des événements.

La diplomatie européenne, qui n'avait pu empêcher la guerre d'éclater, fit de louables efforts pour arrêter les combattants. C'est surtout à partir du moment où les Bulgares furent décidément victorieux que ces efforts prirent un caractère énergique et sincère ([1]). Le 24 novembre, au moment où les troupes bulgares allaient entrer en Serbie, les représentants des grandes puissances à Belgrade remirent une note collective au gouvernement serbe, déclarant que, sur l'initiative de la Russie, les cabinets voulaient « employer leurs efforts en vue de faire cesser cette

gare aux représentants des grandes puissances, « qu'un État voisin indépendant a « envahi le territoire de la principauté sans lui notifier au préalable *par la Sublime-* « *Porte, seul canal compétent dans une éventualité aussi grave*, un ultimatum, etc. » Toutes ces déclarations sacrifiaient les véritables droits de la Bulgarie.

([1]) Voir ci-dessus, p. 404, en note, le tableau des principaux faits militaires de la campagne. Il en résulte que, dès le 20 novembre, les Bulgares étaient victorieux sur toute la ligne.

« lutte fratricide ». Immédiatement, le gouvernement serbe, « désireux « de témoigner de ses sentiments de déférence pour les grandes puis- « sances », donnait l'ordre de cesser les hostilités, ce qui voulait dire que, par égard pour l'Europe, la Serbie consentait à s'arrêter sur le chemin de la retraite.

L'attitude de la Turquie, au lendemain de la victoire de Slivnitza, est du domaine de la haute comédie plutôt que de la diplomatie sérieuse. Lorsqu'il est bien certain que l'armée serbe va être ramenée chez elle, un télégramme du grand-vizir déclare fièrement, le 21 novembre, que « le « gouvernement impérial ne permettra pas que, par suite du conflit entre « les troupes serbo-bulgares, le traité de Berlin subisse le moindre chan- « gement; ceci, ajoute-t-il, a déjà été notifié au gouvernement serbe ».

Le vrai moyen de faire rentrer les Serbes chez eux, c'est, d'après le grand-vizir, de rétablir le *statu quo ante*. « La Porte juge donc oppor- « tun de proposer, d'accord avec Votre Altesse, un armistice au gou- « vernement serbe et, sur avis conforme de la conférence, d'envoyer à « Philippopoli, sans retard, un commissaire impérial prendre l'adminis- « tration de la Roumélie pour ôter tout prétexte à l'agitation serbe et « sauvegarder le traité de Berlin. »

A cette triplement ridicule prétention, le prince fait, dans un télégramme daté de Slivnitza, une réponse triplement topique :

« La Serbie ayant violé le sol de la principauté, contrairement au droit international et au droit des gens, et cela impunément de la part de la cour suzeraine, je déclare que mon devoir sacré envers ceux qui sont tombés sur le champ de bataille et mon honneur militaire m'obligent à ne proposer, à n'accepter aucun armistice avant l'évacuation complète de la Bulgarie par les troupes serbes, et à n'accéder à la conclusion de la paix qu'après que je me trouverai sur le sol ennemi.

« Quant à l'avis de Votre Altesse que, avant le rétablissement du *statu quo ante* en Roumélie, le gouvernement serbe ne tiendrait aucun compte de l'avertissement qui lui serait donné par la Porte de retirer ses troupes, je me permettrai de ne pas partager l'opinion de Votre Altesse à ce sujet.

« Concernant la proposition de la Porte, d'envoyer à Philippopoli un commissaire impérial avant l'évacuation du territoire de la Serbie, je crois de mon devoir de déclarer à Votre Altesse que, me trouvant à la tête de mon armée et devant donner mes efforts à la libération du territoire, j'estime que, dans les circonstances actuelles, l'envoi d'un commissaire spécial compromettrait l'ordre et la tranquillité chez la population roumeliote, et conséquemment la Sublime-Porte voudra bien ajourner la question jusqu'au rétablissement de la paix avec la Serbie. »

Comme le prince Alexandre l'avait annoncé, ce fut seulement quand il se trouva sur le territoire serbe qu'il consentit à suspendre les hostilités. Toutefois, une démarche extraordinaire du comte Khevenhueller, ministre d'Autriche-Hongrie à Belgrade, le força à s'arrêter plus vite qu'il ne l'eût probablement fait s'il n'avait eu que les Serbes devant lui. Les troupes bulgares venaient d'entrer à Pirot, après une nouvelle victoire, lorsque, le 28 novembre, le diplomate autrichien se présenta, de la part de son souverain, au quartier général du prince Alexandre, et lui dit que, si les Bulgares avançaient, les troupes autrichiennes passeraient en Serbie au secours des Serbes (1). Le comte Khevenhueller était-il bien l'organe de son gouvernement en tenant ce langage menaçant? La chose a été mise en doute. En tout cas, c'était là une intervention non déguisée, et une dérogation à la règle d'impartialité et de neutralité que les grandes puissances paraissaient s'être imposée. Si l'Autriche avait, au moment de l'ouverture des hostilités, tenu un pareil langage à la Serbie, il n'est pas douteux que celle-ci se fût arrêtée. Mais, bien loin d'agir ainsi, le gouvernement impérial s'était prêté à ce que la *Länderbank* de Vienne fournît au gouvernement serbe, par un prêt de 25 millions, les moyens financiers de faire la guerre.

Quelque temps s'écoula avant que la suspension de fait des hostilités fût convertie en armistice régulier. Pendant les négociations, la Porte adressa, le 5 décembre, une circulaire aux puissances pour leur notifier que c'était à elle seule, et non au prince de Bulgarie, qu'il appartenait de régler les conditions de l'armistice. Le 8 décembre, elle télégraphia au prince qu'elle déléguait Madjid-Pacha pour se concerter avec lui au sujet de la paix. Nous avons vu plus haut ce qu'il faut penser de cette insoutenable prétention. Le prince répondit fort justement que les conditions qu'il avait l'intention de proposer à la Serbie n'étant pas de nature à porter atteinte aux articles 2 et 36 du traité de Berlin, la nomination d'un délégué spécial de la Porte était inutile, d'autant plus que la Serbie lui avait déclaré directement la guerre, et que la Porte n'avait cru devoir prendre à celle-ci aucune part, active ou passive. La Porte ayant néanmoins maintenu sa thèse, le prince finit par déclarer évasivement qu'il recevrait avec plaisir Madjid-Pacha, « pour s'entretenir avec lui de la situation ».

C'est le 21 décembre seulement qu'un armistice fut signé. Les gou-

(1) Télégramme du prince de Bulgarie, 28 novembre. — Note-circulaire du ministre des affaires étrangères de Bulgarie, 2 décembre.

vernements serbe et bulgare, ne pouvant s'entendre sur ses conditions, avaient fini par se soumettre à l'arbitrage d'une commission militaire internationale. Les conditions arrêtées de commun accord furent que l'armistice durerait jusqu'au 1er mars, et serait prorogé de droit après cette date si la paix n'était pas signée, sauf à la partie qui voudrait y mettre fin à le dénoncer dix jours avant la reprise des hostilités. « Considérant les avantages remportés par l'armée bulgare », les Serbes devaient évacuer les premiers, pour le 25, les parties du district de Widdin que leurs troupes occupaient encore. Après cela devait avoir lieu, pour le 27, l'évacuation de la Serbie par les Bulgares. Les territoires évacués seront réoccupés cinq jours après par les troupes nationales; mais les autorités administratives reprendront leurs fonctions le jour même de l'évacuation. La frontière des deux États servira de ligne de délimitation. Une zone neutre de 3 kilomètres est établie de chaque côté de la frontière. Les délégués serbes et bulgares régleront la question des blessés et des prisonniers. Enfin, les belligérants nommeront immédiatement des délégués pour les négociations de la paix.

Avant même que ces négociations fussent ouvertes, les grandes puissances adressèrent, le 11 janvier 1886, une note collective identique aux gouvernements serbe, grec et bulgare, « en vue d'un désar-« mement général et simultané, auquel la Porte ne refuserait certaine-« ment pas de s'associer ».

La Serbie répondit par un refus. Malgré son désir de suivre les conseils des grandes puissances et « de se dévouer au développement pacifique du progrès », elle avait dû prendre les armes « le jour où l'honneur du pays « fut brutalement lésé par l'extension territoriale d'un pays voisin, qui « a violé les stipulations des traités internationaux et menacé la Serbie « dans son existence nationale. La lutte a été suspendue par l'interven-« tion des grandes puissances; mais il n'est pas possible de savoir si elle « ne sera pas reprise, puisque les négociations de paix entre le gouver-« nement serbe et la Sublime-Porte, suzeraine de la principauté de Bul-« garie, ne sont même pas commencées ». C'est toujours, comme on le voit, le paradoxe de l'« équilibre stable » des Balkans, et l'étrange théorie d'après laquelle la Serbie aurait pu se battre contre les Bulgares, mais non traiter avec eux.

Nous verrons, au § 3, ce que répondit la Grèce.

Le gouvernement bulgare seul fit une réponse raisonnable. Il se déclara prêt à licencier ses réserves dès que la Serbie, « qui prend en

fait une attitude de plus en plus menaçante », se serait antérieurement et formellement engagée à prendre une mesure analogue, ou si les puissances consentaient à garantir la paix, et à assurer que le territoire de la principauté ne serait plus attaqué de nouveau ni envahi.

Il faut savoir gré aux grandes puissances d'avoir persisté dans leurs exhortations pacifiques et d'avoir déclaré à la Serbie, par une note du 31 janvier dernier, comme elles auraient dû le faire dès le début, que, en cas de reprise des hostilités, elles étaient résolues à prendre, contre la partie assaillante, les intérêts de « la partie attaquée, et à ne con- « sentir à aucune modification territoriale, quelle que soit l'issue de la « guerre ».

Ce langage énergique paraît avoir produit de l'effet; car, peu de jours après (4 février), les délégués se réunirent. On avait d'abord songé à faire de Vienne ou de Constantinople le siège des négociations; on finit par préférer Bucharest. Le choix était excellent à tous égards. La Roumanie devait sans nul doute cet honneur, non seulement à sa situation géographique, mais à l'attitude éminemment correcte, conciliante et pacificatrice qu'elle a su garder pendant toute cette difficile période. Comme l'a dit fort justement le délégué serbe, M. Mijatovitch, dans la première réunion des délégués : « Le peuple roumain, sous la conduite aussi sage « que digne de son souverain, a su, par son amour pour la liberté et « pour l'indépendance nationale, par sa consciencieuse observation des « engagements internationaux et des traités, ainsi que par son dévoue- « ment aux travaux de la paix et, par conséquent, à la tâche élevée de « la civilisation, gagner la confiance et l'amitié de tous ses voisins et le « respect de tout le monde civilisé. » Ces paroles ont été, sans aucun doute, ratifiées par l'opinion publique de l'Europe.

Malgré les raisons qui, d'après ce que nous avons vu plus haut, militaient pour que les négociations de la paix eussent lieu, comme la guerre elle-même, entre les seuls belligérants, sous la réserve des droits des tiers, le délégué ottoman, Madjid-Pacha, siégea à Bucharest à côté du délégué bulgare, M. Ghéchoff, et le préambule du traité de paix, signé à Bucharest le 19 février (3 mars 1886), fut rédigé comme suit :

« Au nom de Dieu tout-puissant, Sa Majesté Impériale le sultan, empereur des Ottomans, *en sa qualité de suzerain de la principauté de Bulgarie;* Sa Majesté le roi de Serbie et Son Altesse le prince de Bulgarie, animés d'un égal désir de

(1) Je cite l'exemplaire bulgare. Il va de soi que, dans l'exemplaire serbe, le nom du roi précède celui du sultan.

rétablir la paix entre le royaume de Serbie et la principauté de Bulgarie, ont muni, à cet effet, de leurs pleins pouvoirs, d'une part, S. M. I. le sultan, Abdullah-Madjid-Pacha, Begler bey de Roumélie, etc., comme premier délégué; Son Altesse le prince de Bulgarie, le sieur Ivan Evastatieff Gueshoff, directeur de la Banque nationale de Bulgarie, etc., comme deuxième délégué, *dont le choix a été approuvé par S. M. I. le sultan;* Sa Majesté le roi de Serbie, le sieur Chédomille Mijatovics, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Londres, etc., lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit : »

Pour faire ressortir ce qu'a de superflu et d'irrégulier l'intervention du sultan, comme partie contractante, dans ce document, il suffira de citer, immédiatement après le préambule, la teneur du traité lui-même :

« Article unique. — La paix est rétablie entre le royaume de Serbie et la principauté de Bulgarie, à dater du jour de la signature du présent traité. »

Ainsi, sans l'autorisation de la Turquie, la Serbie et la Bulgarie, qui étaient seules en guerre, ne pouvaient se tendre la main et dire ces simples paroles : « La paix est rétablie entre nous! » A défaut de cette autorisation, les deux États étaient donc condamnés à la guerre perpétuelle et obligatoire. Et le prince de Bulgarie ne pouvait même nommer un délégué pour traiter de la paix, sans que le choix eût été approuvé par S. M. I. le sultan! N'est-ce pas un comble d'absurdité?

Et ce qu'il y a de plus extraordinaire encore, c'est que cet ensemble d'anomalies fut réclamé par la Serbie, imposé par la Porte, accepté par la Bulgarie, ratifié par le consentement tacite des puissances, sans que personne, ni dans la presse, ni dans les parlements, ait songé à s'en étonner. N'est-ce pas une preuve frappante de ce que j'écrivais dans l'Introduction de cette chronique au sujet de la facilité du public, et même parfois de la diplomatie, à accepter les faits au jour le jour, sans s'inquiéter de la logique ou des principes?

Dès le lendemain du traité, le roi de Serbie signa un ukase ordonnant la démobilisation de l'armée active et du premier ban. La Bulgarie, de son côté, réduisit son armée à l'effectif de paix, et les milices rouméliotes rentrèrent dans leur pays. Il s'en fallait cependant que les esprits fussent pacifiés. Les discours prononcés le 14 juin par le prince de Bulgarie et le 19 juillet par le roi de Serbie, à l'ouverture des assemblées nationales bulgare et serbe, se ressentent encore de l'animosité des luttes récentes. Le traité de paix lui-même avait, dans sa brièveté, laissé

ouvertes d'anciennes questions d'où pouvaient surgir de nouveaux conflits. Constatons, à l'honneur de la Serbie et de son roi, que tout sentiment d'amertume semble avoir disparu de leur cœur depuis la crise dans laquelle l'attentat du 21 août a précipité la Bulgarie.

Le 30 août dernier, le roi Milan fut un des premiers à féliciter, en termes chaleureux, le prince Alexandre de sa triomphale rentrée au milieu de son peuple. En retour, le prince demanda au roi l'autorisation de lui envoyer un délégué qui serait l'interprète de ses sentiments et rétablirait entre les deux États les rela iplomatiques « momentanément interrompues par suite d'un malentendu ». La réponse fut favorable. Le roi exprima seulement le désir que le délégué fût muni de pouvoirs pour régler les affaires pendantes entre les deux États. La régence bulgare continua à bénéficier de ces bonnes dispositions, et aujourd'hui, non seulement les relations diplomatiques sont rétablies, par l'agréation de M. Stranski comme représentant de la Bulgarie à Belgrade, mais il a été conclu — cette fois sans l'intervention de la Turquie — un arrangement que l'on peut appeler le véritable traité de paix entre les deux pays. Il annonce, en effet, le règlement prochain et définitif d'un certain nombre de difficultés dont le maintien pouvait devenir le motif ou le prétexte d'hostilités nouvelles.

La plus importante de ces questions concernait un territoire près de Bregovo, au sujet duquel un conflit s'était élevé, dès 1884, entre les deux voisins. Il a été convenu que le territoire contesté serait considéré comme neutre, en attendant la décision définitive que prendrait à son sujet une commission mixte à désigner par les deux parties. Dans le cas où le terrain en litige serait adjugé à la Serbie, le gouvernement royal se déclare prêt à le rétrocéder à la Bulgarie, et à accepter en échange un territoire correspondant sur un autre point de la frontière.

Un autre froissement était résulté de l'asile donné par la Bulgarie à des réfugiés politiques serbes. Il fut convenu que les réfugiés de chaque pays seraient éloignés de 60 kilomètres de la frontière, et qu'on empêcherait de leur part toute action de nature à troubler la paix dans l'État voisin.

Il fut enfin déclaré que, « en vue de favoriser le développement « économique des deux pays et de fortifier les liens qui les unissent, » un traité de commerce serait conclu dans les huit mois, et que la Bulgarie activerait la construction du chemin de fer de Vakarel à Tsaribrod par Sofia, de manière qu'elle puisse être terminée en même temps que celle de la ligne de Nisch à Pirot.

Saluons cette entente : elle apparaît comme un point lumineux au milieu des ténèbres et des misères de l'heure présente; elle indique la véritable voie à suivre par les États balkaniques. Si la Russie persiste dans la triste politique que représente en ce moment le général Kaulbars, et qui consiste à organiser l'anarchie pour préparer le despotisme, si l'Europe, de son côté, reste impassible devant ce spectacle, il ne reste plus qu'un moyen d'empêcher que tout le travail d'émancipation des chrétiens de l'Orient n'aboutisse à un crime analogue à celui du partage de la Pologne : c'est que ces chrétiens eux-mêmes oublient, dans une tolérance réciproque, leurs misérables divisions de races et de cultes; c'est que ces opprimés d'hier n'aient plus qu'une pensée, une volonté commune, celle de ne pas devenir les exploités de demain. Puisse la réconciliation entre les Serbes et les Bulgares être le début d'un pareil mouvement! Puissent les idées fausses et les mauvaises passions qui ont allumé la guerre de 1885 faire définitivement place à un plus juste sentiment de la solidarité entre deux peuples, dont tous les véritables intérêts sont identiques, et à leur vif désir de s'entr'aider dans une œuvre commune d'émancipation et de progrès!

Il reste à dire quelques mots de la manière dont les lois de la guerre ont été observées par les armées serbe et bulgare. Malheureusement, il est assez difficile de démêler l'exacte vérité à ce sujet. Les chefs de l'armée serbe avaient interdit d'une manière absolue — comme c'était leur droit — l'accès de leur armée à tous les correspondants de journaux, et avaient menacé de traduire devant un conseil de guerre ceux qui, demeurés à Belgrade, publieraient des renseignements autres que les nouvelles officielles. L'armée bulgare, au contraire, fut suivie par plusieurs correspondants. Mais le grand nombre de témoins d'un côté aboutit presque à la même incertitude que l'absence complète de témoins de l'autre.

Les correspondants militaires de deux journaux allemands, la *Kœlnische Zeitung* et le *Berliner Tageblatt* ont publié, dans des ouvrages que j'ai déjà eu l'occasion de citer [1], leurs observations personnelles sur les actes de l'armée bulgare. Ces observations concordent fort peu. Tandis que le Monténégrin Gopcevic méprise les Bulgares, qu'il est mécontent de tout et de tous, et qu'il se plaint surtout, avec une emphase voisine du ridicule, du moindre manque d'égards à sa dignité

[1] Von Huhn : *Der Kampf der Bulgaren um ihre Nationaleinheit*, et Spiridion Gopcevic : *Bulgarien und Ostrumelien*.

de correspondant du *Berliner Tageblatt*, De Huhn est porté à envisager les hommes et les choses à un point de vue plus objectif. Je pense que le lecteur impartial sera porté à considérer les impressions de De Huhn comme étant, en général, plus justes et plus dépourvues de préjugés que celles de son collègue.

A part l'origine condamnable de la guerre elle-même et une attaque contre Widdin, faite en violation de l'armistice, il ne semble pas que les Serbes aient été accusés d'avoir contrevenu, dans la conduite des hostilités, à aucune des règles admises par le droit international moderne. Encore n'est-il pas établi que la violation de l'armistice ait été intentionnelle. Il paraît d'ailleurs avéré, même par le témoignage de Gopcevic, que les Serbes se battaient sans enthousiasme, ce qui ne doit pas être imputé à un défaut de courage chez un peuple traditionnellement brave, mais à leur répugnance à se battre contre des frères (1). Il est probable que ce sentiment, qui, à lui seul, témoigne déjà de l'injustice de la guerre, a fortement contribué aux insuccès des Serbes (2). En

(1) Gopcevic, *op. cit.*, p. 488, raconte que presque tous les blessés serbes avec lesquels il s'est entretenu lui ont déclaré avoir cru, jusqu'au dernier moment, qu'ils étaient appelés à se battre contre les Turcs. Dès que la vérité fut connue, l'enthousiasme de l'armée se dissipa comme par enchantement, et fit place à de la répugnance contre une guerre dont on ne pouvait comprendre le motif... « Le fait est, continue Gopcevic, « que la plupart des prisonniers serbes se sont rendus volontairement. Lorsque leur « ligne de tirailleurs se repliait, ils demeuraient couchés, faisant les morts jusqu'à « l'arrivée des Bulgares. Alors ils criaient *Milost* (grâce) et se laissaient faire prison- « niers.

... « En général, les prisonniers serbes étaient joyeux et contents. Aussi prenait-on « fort peu de précautions pour les transports. J'ai vu ainsi transporter 40 prisonniers « sous la conduite d'un seul soldat de la milice bulgare, qui, tout tranquillement, mar- « chait en avant, le fusil sur l'épaule. Comme je lui faisais remarquer son imprudence, « il me dit naïvement : « Il faut bien que je leur montre le chemin », et les prisonniers « lui criaient de leur côté : « Sois sans crainte, frère, nous sommes charmés d'être « pris! »

(2) *On combat toujours avec une sorte de désavantage quand on fait la guerre sans sujet*, telle est la proposition que formule Bossuet, et qu'il commente comme suit en son magnifique langage : « Une bonne cause ajoute, aux autres avantages de la guerre, « le courage et la confiance. L'indignation contre l'injustice augmente la force, et fait « que l'on combat d'une manière plus déterminée et plus hardie. On a même sujet de « présumer qu'on a Dieu pour soi ; *parce qu'on y a la justice, dont il est le protecteur* « *naturel*. On perd cet avantage quand on fait la guerre sans nécessité et de gaîté de « cœur : de sorte que, quel que puisse être l'événement, selon les terribles et profonds « jugements de Dieu, qui distribue la victoire par des ordres et par des ressorts très « cachés, lorsqu'on ne met pas la justice de son côté, on peut dire, par cet endroit-là,

revanche, il a pu les porter à traiter leurs adversaires avec une humanité particulière. Ajoutons que le gouvernement serbe a, dès 1877, prescrit à ses troupes l'observation rigoureuse de la convention de Genève, et que plus tard, répondant à une invitation que l'auteur de la présente chronique avait eu l'honneur de lui adresser au nom de l'Institut de droit international, il fit élaborer un manuel officiel des *Lois de la guerre d'après le droit international* (1).

Une seule infraction formelle aux lois de la guerre me paraît constatée à charge des Bulgares : c'est le pillage de la ville serbe de Pirot. Ici encore, cependant, il faut faire la part des exagérations et du parti pris. Pirot s'est trouvé, par la fortune des armes, placé pendant un jour entier entre deux armées, l'une assaillante, l'autre en retraite, et cela sans être occupé par aucune des deux. Bien plus, l'armée en retraite avait, avant d'abandonner la place, fait sauter, avec plus de fracas et de dégâts matériels que d'utilité réelle pour sa défense, une vieille citadelle turque située dans le voisinage immédiat de la ville. Les effets de l'explosion furent effrayants : bris de vitres et de meubles dans une foule de maisons, terreur panique partout. Cette circonstance à elle seule était déjà de nature à provoquer des désordres. Pirot est une ville de huit à neuf mille âmes, comprise dans les districts annexés à la Serbie depuis 1878 seulement. Les éléments serbes et bulgares y sont fortement mêlés. D'après De Huhn, dont la version est très vraisemblable, ce fut la populace de la localité, jointe à des paysans accourus du dehors, qui se jeta d'abord sur les maisons de quelques riches particuliers. La convoitise ne fut pas le seul mobile : des rancunes privées, des haines nationales cherchèrent également à se satisfaire. Les troupes bulgares cam-

« que l'on combat toujours avec des forces inégales. » *Politique tirée de l'Écriture*, livre IX, article 2, neuvième proposition.

Il est assez curieux de rapprocher de ces lignes de Bossuet le passage suivant de Machiavel : « In quelli eserciti che non è una affezione verso di quello per chi e' combattono, che gli facci diventare suoi partigiani, non mai vi potrà essere tanta virtù che basti a resistere ad uno nimico un poco virtuoso. » *Disc. sopra la 1ª Deca di Tito Livio*, livre I, chapitre 43.

Il est à noter que Machiavel parle de l'affection envers le prince ou l'État pour lequel on se bat, comme principe de courage (virtù), tandis que Bossuet parle du sentiment de la justice. La nuance est caractéristique. Tous deux ont raison. La pensée du grand évêque français est plus haute, celle du grand politique italien plus humaine.

(1) Voir dans l'*Annuaire* de l'Institut de droit international, sixième année, 1883, p. 283, la lettre du comité central de la Croix-Rouge serbe à M. Gustave Moynier, président du comité international de la Croix-Rouge.

paient dans les environs. Un grand nombre de soldats de diverses armes purent facilement, pendant les heures de repos, quitter le camp et se répandre à la débandade dans la ville inoccupée. Rien n'est contagieux comme la vue du désordre. Surexcités par plusieurs journées de lutte, de privations, et par l'orgueil de la victoire, les soldats, voyant piller, pillèrent aussi. Il y eut des orgies, des viols, des meurtres (1), sans qu'il soit possible de déterminer quelles furent, dans ces excès, la part de l'élément civil et celle de l'élément militaire.

Les officiers bulgares, accourus, s'appliquèrent à mettre un terme au désordre, mais n'y réussirent complètement que le lendemain. Gopcevic les accuse de mollesse. Il est certain que, avec une armée complètement organisée et disciplinée, non seulement le pillage eût dû être arrêté plus tôt, mais qu'il n'aurait pu commencer. Il eût fallu, du moment où les Serbes avaient évacué Pirot, occuper la place avec des forces suffisantes pour maintenir l'ordre, et protéger les habitants paisibles. Tout ce que l'on peut dire pour atténuer cette faute, c'est que, de l'aveu de Gopcevic lui-même, il y avait dans l'armée bulgare une véritable insuffisance des cadres, et que les officiers, la plupart fort jeunes, n'avaient pu acquérir sur leurs troupes l'autorité que donne l'habitude de l'obéissance d'un côté, du commandement de l'autre. Cette situation ne s'explique que trop bien, comme je l'ai démontré ailleurs, par le départ de tous les officiers russes à la veille des hostilités. Les régiments étaient commandés par des capitaines, les bataillons par des lieutenants, et les compagnies par des sous-officiers. Le ministre de la guerre était un capitaine. Le chef de l'état-major général était un jeune officier de 26 ans, le capitaine Petroff. Le principal corps d'armée qui, le 26 novembre, comptait 40,000 hommes, était commandé par le major Gudcheff, dont l'état-major se composait de quatre officiers (2) !

(1) De Huhn n'a vu qu'un cadavre. Gopcevic en a vu plusieurs. D'après les récits qui m'ont été faits à Pirot même, en août dernier, une dizaine d'habitants auraient été tués en essayant de défendre leurs propriétés contre des bandes de pillards. La scène doit avoir été affreuse. Il faut se figurer une longue, froide et sombre nuit de décembre, une ville qui, en dehors de la rue principale, faisant partie de la grand'route de Nisch à la frontière, comprend un dédale de ruelles étroites, boueuses, bordées de maisons basses, en général mal bâties et mal closes, une population mêlée de Serbes, de Bulgares, de Turcs, de juifs, tous affolés, se défiant les uns des autres.

(2) Gopcevic, *op. cit.*, p. 510-512. Le même auteur raconte, p. 564, que, dans une lettre fort vive, il dénonça au prince Alexandre les scènes révoltantes dont il avait été témoin. « Au reçu de cette lettre, le prince entra dans une colère indescriptible, courut « au quartier général, tança comme un écolier le commandant supérieur Nicolajeff,

L'enseignement pratique à tirer de ceci, c'est qu'il faut désirer, non seulement dans l'intérêt des opérations militaires, mais dans l'intérêt du droit et de l'humanité, qu'il y ait dans chacune de nos armées modernes un corps, aussi nombreux et aussi instruit que possible, d'officiers convaincus de leur devoir de mettre la même énergie à combattre l'ennemi armé et à protéger les populations paisibles.

On a prétendu qu'une vingtaine d'ouvriers italiens, formant la section italienne de la Croix-Rouge, auraient participé au pillage de Pirot. Il est fâcheux que M. Gopcevic, qui affirme ce fait, ne paraisse pas avoir songé à s'en plaindre à l'agent diplomatique et consul général d'Italie à Sofia. M. le comte de Sonnaz eût certainement apporté, dans l'instruction de cette affaire, le même zèle que ses collègues et lui ont mis à organiser, dans Sofia même, avec l'aide de presque toute la colonie étrangère, les secours aux blessés. Outre l'agent diplomatique italien, on peut, je crois, citer, comme s'étant particulièrement distingué dans cette œuvre de justice et de miséricorde, le baron de Biegeleben, sir Frank Lascelles et M. Cartuyvels, respectivement agents diplomatiques et consuls généraux d'Autriche-Hongrie, d'Angleterre et de Belgique. Un ingénieur belge, M. Battaille, les seconda efficacement. Plusieurs médecins étrangers, parmi lesquels un groupe important d'Allemands sous la direction du Dr Langenbuch, des sœurs de charité russes, françaises et allemandes apportèrent le concours de leur art et de leur dévouement. Des secours considérables en argent et en nature furent envoyés par la Croix-Rouge de Russie et par la Société slave de bienfaisance de Moscou, pour être répartis entre les blessés bulgares et serbes. En Serbie, le zèle ne fut pas moindre. Parmi les étrangers, les sociétés de la Croix-Rouge d'Autriche, de Roumanie, de Hongrie, d'Allemagne et de Russie, l'ordre teutonique et celui des chevaliers de Malte amenèrent, outre des secours en nature et en argent, un personnel nombreux de médecins et de sœurs de charité.

« lui ordonna d'ouvrir une enquête sévère et de faire fusiller tous les coupables, quels « qu'ils fussent, menaça de casser les officiers qui ne feraient pas, au besoin, usage de « leur sabre pour arrêter les pillards, enjoignit de poser des sentinelles devant les « magasins non encore pillés et d'envoyer des patrouilles par la ville. » Cet épisode, si honorable pour le prince, n'empêche pas le narrateur de rééditer plus loin, à charge du même prince et des Bulgares en général, les histoires peu croyables et les injures dont certains journaux serbes se montrèrent si prodigues à cette époque.

(1) On trouvera des détails plus complets au sujet de l'action de la Croix-Rouge pendant la guerre serbo-bulgare dans les quatre numéros de 1886 du *Bulletin inter-*

Ces manifestations de la charité internationale furent sans aucun doute ce que le concert européen produisit de mieux pendant toute cette période. Œuvres fécondes de miséricorde et d'amour, elles pèseront plus dans la balance de la justice éternelle que des montagne des notes creuses et de protocoles stériles.

national de la Croix-Rouge, et dans un article de M. Moynier (*De quelques faits récents relatifs à la convention de Genève*), qui paraîtra dans la prochaine livraison de cette Revue.

Bruxelles, le 15 novembre 1886.

BIBLIOGRAPHIE.

RECUEILS ET REVUES.

13 — République Argentine. — Ministère des relations extérieures. — *Bulletin mensuel*. — Publication officielle. — (Buenos-Ayres, imprimerie de Juan A. Alsina. 1886.)

Cette publication est extrêmement importante. Elle fait le plus grand honneur au gouvernement de la République Argentine et particulièrement à M. D. Francisco J. Ortiz, l'éminent ministre des affaires étrangères de cette brillante et prospère république sud-américaine. Le *Bulletin mensuel* a déjà trois ans d'existence. La pensée qui a présidé à sa création est digne de tout éloge. Le gouvernement argentin a jugé qu'il serait utile de publier les rapports de ses consuls et de ses agents diplomatiques, afin de porter à la connaissance de tous ceux qui ont intérêt à les connaître les renseignements commerciaux que ces documents peuvent contenir. Il a donc décidé que ces rapports seront désormais publiés, soit *in extenso*, soit par extraits, dans une brochure mensuelle, désignée sous le nom de *Bulletin*.

Mais on se tromperait fort, si l'on croyait que ce *Bulletin mensuel* n'est consacré qu'aux renseignements commerciaux. Le sommaire de la livraison du mois de mai dernier peut donner une idée de la portée de cette publication. Dans une première partie se trouvent les rapports consulaires, et j'y remarque, entre autres rapports, ceux des consuls de la République Argentine à Hambourg, Anvers, Bordeaux, Barcelone, Londres, Cadix, Bone, Trieste, Lisbonne, Lima, Venise, Gênes, Ancône, Édimbourg, Messine, Genève, Glascow, Marseille, etc. C'est une véritable enquête permanente, ouverte sur tous les éléments commerciaux, agricoles, industriels, économiques de ces différents marchés. La correspondance diplomatique du gouvernement et les actes officiels figurent dans la seconde partie. On y remarque, entre autres renseignements intéressants, un document du pouvoir exécutif de Washington sur les réclamations chinoises, contenant une interprétation de la clause relative à *la nation la plus favorisée;* des mesures concernant la découverte de M. Pasteur sur le traitement préservatif de la rage; des informations importantes intéressant les relations diplomatiques entre les États européens et américains. Dans la seconde partie du *Bulletin mensuel* du mois de février 1886 se trouvaient une correspondance sur les réclamations relatives aux îles Malwines; des considérations sur la nouvelle politique commerciale des États-Unis d'Amérique; un échange de notes entre les gouvernements de la république orientale de l'Uruguay et de la République Argentine sur la surveillance des émigrés politiques.

Cette publication officielle, on le voit, a une portée qui la signale à l'attention des hommes politiques, des économistes, des financiers, des négociants

et même des publicistes des deux mondes. Les esprits superficiels qui, dans la vieille Europe, dédaignent si facilement la jeune Amérique, y verront comment les républiques du nouveau monde savent s'y tenir au courant de tout ce qui intéresse la prospérité morale et matérielle des États.

P. PRADIER-FODÉRÉ.

14. — *Annales de l'école libre des sciences politiques.* — Recueil trimestriel, publié avec la collaboration des professeurs et des anciens élèves de l'École. — Nos 1-3, in-8o, p. 162-164, 165-325, 325-484. — Paris, Félix Alcan, 1886.

Il n'est pas nécessaire de recommander une publication périodique qui émane de l'École libre des sciences politiques et dont le comité de rédaction compte parmi ses membres MM. Émile Boutmy, Léon Say, Alex. Ribot, Gabriel Alix, Louis Renault et Albert Sorel. Je me borne donc à signaler l'apparition des Annales comme un des faits heureux de ces derniers temps et à dire que les trois premières livraisons répondent pleinement aux exigences qu'inspirent au public les noms si hautement considérés que je viens de citer.

D'après le programme, les *Annales* doivent publier « des articles et des mémoires originaux émanant des professeurs et des anciens élèves de l'École; les travaux les plus intéressants des groupes de finance, de législation, d'histoire diplomatique et de géographie y seront insérés »... Les sujets traités doivent appartenir à l'économie politique, à la finance, à la statistique, à l'histoire constitutionnelle, *au droit international public et privé*, au droit administratif, *aux législations civiles et commerciales comparées*, à l'histoire législative et parlementaire, à l'*histoire diplomatique*, à la géographie économique, à l'ethnographie... — Les *Annales* contiendront en outre des notices bibliographiques, des correspondances de l'étranger et une revue des revues.

Je mentionne, entre autres bons articles publiés dans les premières livraisons, le commencement d'une étude tres intéressante de M. Raymond Kœchlin sur la politique française au congrès de Rastadt (liv. I et III); un article de M. Boppe sur la mission de l'adjudant-commandant Mériage à Widdin en 1807-1809 (liv. II); des articles de M. Sorel sur les plans politiques de Mirabeau en 1790 (liv. I); de M. Glasson sur « les abus qui peuvent résulter du conflit des lois relatives au mariage » (liv. I); de M. Vandal sur la France en Orient au commencement du XVIIIe siècle (liv. 3); de M. Léon Say sur les interventions du Trésor à la Bourse depuis cent ans.

A. R.

15. — *Annales de droit commercial français, étranger et international*, publiées sous le patronage ou avec le concours de MM. Paul Pont, membre de l'Institut, président honoraire; Crépon, Féraud-Giraud, conseillers; Arthur Desjardins, membre de l'Institut, avocat général à la cour de cassation; J. Bozérian, sénateur, ancien avocat à la cour de cassation, avocat à la cour de Paris; Rataud, Labbé, Boistel, Lyon-Caen, Renault, Lefebvre, professeurs à la faculté de droit de Paris; Buchère, conseiller; Bard, Sarrut, substituts du procureur général; Fernand Daguin, Du Buit, Rod. Rousseau, avocats à la cour de Paris; Bonfils, doyen de la faculté

de droit de Toulouse ; Gueymard, doyen de la faculté de droit de Grenoble ; Audibert, Bailly, Beauchet, Charvériat, Cohendy, Dain, Danjon, Flurer, Garraud, Lacour, Laurin, Levillain, Paul Lombard, Léon Mouchet, Ribéreau, Marc Sauzet, Valabrègue, professeurs et agrégés des facultés de droit ; T.-M.-C. Asser, professeur à l'université d'Amsterdam, conseiller du ministère des affaires étrangères ; G. Cohn, professeur à l'université d'Heidelberg; Favey, professeur à l'académie de Lausanne; Fiore-Goria, directeur de la *Rassegna di diritto commerciale ;* Franchi, professeur à l'université de Macerata ; Goldschmidt, professeur à l'université de Berlin; Grünhut, professeur à l'université de Vienne; Harrington Putnam, avocat à New-York; Ch. A. Kennerley Hall, avocat ; Kohler, professeur à l'université de Würtzbourg ; Rivier, professeur à l'université de Bruxelles ; Sainctelette, avocat à Bruxelles, ancien représentant, ancien ministre; Seefeld, assesseur de justice à Vienne ; G. de Seigneux, avocat à Genève; Vauthier, professeur à l'université de Bruxelles; Vidari, professeur à l'université de Pavie, — par M. E. Thaller, professeur à la faculté de droit de Lyon ; secrétaire de la rédaction, M. Paul Fauchille, avocat, docteur en droit. — 5e année, 1re livraison. In-8°, 64 et 32 pages. — Paris, Arthur Rousseau, juillet 1886.

Sous le titre de « Notre programme », la rédaction de cette revue nouvelle annonce son intention de recueillir les travaux qui se rattachent à la législation commerciale, ainsi qu'on le fait dans plusieurs autres pays, — ainsi que le font en particulier, en Allemagne, M. Goldschmidt, dans sa *Zeitschrift für das gesammte Handelsrecht*, si justement renommée; en Italie, MM. Serafini et Supino, Fiore-Goria, dans leurs très estimables recueils.

D'après ce programme encore, les *Annales* auront une importance particulière au point de vue du droit international.

« Les questions de droit comparé et de droit international, dit M. Thaller, tiendront une large place dans nos recherches. Si l'on pouvait sans outrecuidance se flatter de faire du neuf, nous dirions que c'est par là surtout que nous désirons donner à notre publication une note originale. Voilà longtemps qu'on nous reproche, à nous Français, de demeurer indifférents au mouvement des esprits à l'étranger, et de nous montrer aussi peu disposés à nous expatrier dans nos informations, que nous ne le faisons de nos personnes. Cela aurait bien de quoi surprendre : il est peu vraisemblable que, après avoir pourvu les autres États de leurs lois commerciales, nous en soyons venus à nous désintéresser des réformes introduites avec le temps par nos tributaires d'autrefois dans le corps de leur droit. On nous juge un peu sur les apparences, et par suite de l'absence de publications spéciales, centralisant ces travaux de critique comparative. Chacun s'y livre à part soi, mais on cherche le terrain où les hommes de la partie se communiqueraient leurs vues. Le meilleur moyen de démontrer l'exagération du reproche, c'est de procéder à la manière du philosophe qui prouvait le mouvement... en marchant... »

Je lis encore dans le programme :

« Un certain nombre de nos pages seront consacrées à des études inter-

prétatives, à des monographies traitant des points douteux et des questions nouvelles de droit commercial. Comme cette législation est constamment en travail, les sujets ne courent pas le risque de s'épuiser. Ils se transforment bien plutôt. Sous une action naturelle, parfois difficile à définir, la loi vire d'aspect, et on assiste à une sorte de renaissance du commentaire. Sans prétendre être toujours les premiers à signaler ce mouvement de conversion, nous espérons demeurer suffisamment en éveil pour saisir à leur passage les innovations marquantes et les accompagner d'appréciations critiques. Cette participation dans les problèmes pratiques intéressant les tribunaux et le commerce se traduira chez nous de deux manières : d'abord par un relevé d'arrêts soigneusement choisis et vérifiés aux sources, décisions toutes récentes, en partie inédites, dont des notes consciencieuses feront ressortir la doctrine en la coordonnant avec les précédents. Puis, dans le corps même de nos livraisons, paraîtront d'autres articles qui, dans une discussion élargie, essayeront d'éclairer nos institutions et de résoudre les difficultés soulevées par l'équivoque ou par le silence des textes. »

M. Thaller s'exprime fort sagement au sujet de la question d'unification des lois commerciales :

« Il ne manque pas, dit-il, de personnes convaincues qu'on pourrait, dès aujourd'hui, mettre un terme au désaccord des lois, au moyen de codes rédigés au sein des conférences par les représentants des diverses puissances. Même en dehors des néophytes, dont la ferveur est exposée à se refroidir quand apparaissent les difficultés d'exécution, cette thèse est défendue par des hommes rompus à la pratique du droit. Nous doutons qu'elle soit arrivée à son entière maturité. Les législations ne sont pas encore parvenues à une suffisante plasticité pour se prêter à cette sorte de combinaison. On ne pourra songer à les fusionner qu'après que chacune d'elles se sera améliorée de son côté, se modelant sur un type uniforme. Il appartient précisément au droit comparé de faire ressortir ce type de prédilection. Jusque-là, les tentatives de croisement risqueront de recevoir de l'opinion un accueil défiant. Un fait d'ordre diplomatique de notre époque, dont nous nous occupons dans un de nos premiers articles, démontrera le danger auquel on s'expose en voulant devancer l'œuvre du temps.

« Pour le moment, c'est à résoudre le conflit des lois qu'il faut avant tout s'attacher : matière souvent ingrate, qui fatigue l'esprit par son allure abstraite, mais où doivent s'affirmer des principes certains, si l'on veut donner aux échanges internationaux toute la sécurité désirable. Les congrès et les compagnies savantes le comprennent bien, quand, mettant une question à l'étude, avant de composer une réglementation commune, ils commencent par numéroter les lois en lutte, pour dégager celle qui doit, dans un procès donné, les primer toutes. »

Les *Annales de droit commercial* paraîtront tous les deux mois en six fascicules de 96 pages chacun. Les livraisons renfermeront, en somme :

1° Des articles sur divers sujets de droit commercial français ;

2° D'autres articles sur des institutions commerciales étrangères, rapprochées le plus habituellement des règles correspondantes de législations différentes ;

3° Des questions de législation internationale, quant aux relations du commerce;

4° Des chroniques relevant les réformes législatives et la jurisprudence d'un État étranger, dans l'ordre commercial, bien entendu, pendant l'année précédente;

5° Des renseignements bibliographiques,... etc., etc.

Enfin, dans tous les cahiers, deux feuilles, avec une pagination spéciale, seront réservées aux arrêts et aux jugements commerciaux les plus importants, accompagnés d'annotations.

La 1re livraison contient, entre autres, le commencement d'une étude de M. Thaller sur le transport en droit international et le projet de convention diplomatique qui, depuis l'impression, a été arrêté définitivement par les représentants des puissances, et une chronique détaillée de législation, de doctrine et de jurisprudence italiennes de M. Franchi. A. R.

16. — *Revue générale de droit et sciences politiques*, publiée avec la collaboration de plusieurs savants nationaux et étrangers, sous la direction de M. Nicolas Basilesco, chef de la division communale au ministère de l'intérieur, etc. — Première année, n° 1, 1er juillet 1886. — In-8°, 173 pages. Bucharest.

Cette nouvelle revue a pour fondateur et directeur un jeune docteur en droit, de la faculté de Paris, lauréat de l'école des sciences politiques, ancien élève de l'université de Berlin; les principaux noms qui figurent dans la liste de ses collaborateurs sont ceux de ses anciens professeurs, auxquels il n'épargne pas les qualifications admiratives. Je cite MM. Gneist, Goldschmidt, Hübler, Dambach, de Cuny, Schmoller, Wagner, de Kaufmann, de Treitszchke, Beudant, Glasson, Labbé, Lyon-Caen, Renault, Sorel; voilà certes des noms bien faits pour inspirer toute confiance, et ils sont loin d'être les seuls.

La *Revue* « s'occupera de toutes les branches de la science du droit et des sciences politiques ». Elle comprendra trois parties : doctrine (droit et sciences politiques), jurisprudence, législation; plus « un appendice pour la bibliographie ». Dans le premier numéro, qui porte la date du 1er juillet 1886, la doctrine est représentée par un important article de M. de Kaufmann, préconisant une fois de plus l'idée de « l'Association douanière de l'Europe centrale », idée juste, qui fait et fera de plus en plus son chemin, en dépit des étroitesses nationales; par une intéressante étude de M. Jean Kalindero, ancien conseiller à la cour de cassation de Roumanie, dont les travaux concernant le droit prétorien sont justement remarqués, sur le conseil de l'empereur à Rome et à Constantinople; enfin, par « quelques observations sur la transmission des droits réels immobiliers » de M. Michel Antonesco, ancien président de tribunal. Vient ensuite, de la main du directeur, et sous la rubrique : « Examen critique de la jurisprudence roumaine et étrangère », l'étude d'une cause intéressante de droit international, jugée, le 5 mai dernier, par le tribunal d'Ilfov; il s'agit d'un testament reçu par le chancelier du consulat de France à Bucharest en 1879, conformément à l'ordonnance de 1681 sur la marine; ce testament, attaqué à la fois par la fille naturelle

reconnue et adoptive du testateur et son mari, a été maintenu par le tribunal de Grasse et par la cour d'Aix; l'arrêt de cette cour ayant été cassé par la cour de cassation de France, la cour de Nîmes a admis le pourvoi. Mais pour obtenir un jugement exécutoire en Roumanie, où réside le légataire défendeur, il a fallu plaider devant le tribunal d'Ilfov, lequel jugea dans le même sens que la cour de Nîmes et la cour de cassation. M. Basilesco traite les diverses questions soulevées dans cette cause Vidal contre Mars d'une manière approfondie, mais que l'on peut trouver un peu prolixe; il conclut, lui aussi, à la nullité du testament. — La dernière partie comprend des « lois, décrets et documents » relatifs à l'Autriche-Hongrie, la France, l'Italie, la Roumanie; je cite le traité de commerce entre la Roumanie et la Suisse du 26 mai 1886, et la déclaration relative à la protection réciproque des marques de fabrique en Autriche-Hongrie et en Suisse du 3 avril 1886.

On le voit : le droit international n'est point négligé dans cette nouvelle revue, à laquelle nous souhaitons un plein succès. Nous formulerons un autre vœu : c'est que le moment vienne bientôt où le directeur sentira le terrain scientifique de son pays suffisamment assuré et suffisamment étendu pour n'avoir plus besoin d'emprunter une langue étrangère, ce qui offre toujours des inconvénients, et où la *Revue générale* sera publiée en roumain.

A. R.

HISTOIRE ET PHILOSOPHIE DU DROIT.

17. — Icilio Vanni, professore nell' università di Perugia, *I giuristi della scuola storica di Germania nella sociologia e nella filosofia positiva.* — Milano-Torino, 1885, 32 pages. — Extrait de la *Rivista di filosofia scientifica.* Décembre, 1885.

Quels sont les services rendus par l'école historico-juridique allemande à la science sociale et à la philosophie positive, en particulier? Est-il vrai que l'école historique en question soit le précurseur de l'école positive, comme l'affirme Brugi?

L'auteur conclut en disant que l'école historique a contribué pour beaucoup au développement de la science sociale; que sa méthode se rapproche, à bien des égards, de celle de la philosophie positive et qu'elle a pu concourir au triomphe de cette dernière. Il n'en reste pas moins vrai que la philosophie positive, aussi bien dans la phase du *comtisme* que dans celle de l'*évolutionisme*, a des mérites et des titres qui lui appartiennent bien en propre et qu'on aurait tort de lui disputer au nom de l'école historique.

En somme, l'auteur a raison; mais il y aurait peut-être, dans le détail, à faire bien des réserves qui proviennent surtout de la manière dont le problème est posé. Est-il bien sûr que la société soit un fait unique, faisant l'objet d'une science unique? Ne doit-on pas distinguer plutôt plusieurs faits et plusieurs sciences? Qu'est-ce ensuite que cette phase évolutioniste de la philosophie positive? L'évolution est un fait de la plus haute importance, mais ce n'est pas une méthode. L'auteur aurait dû parler plutôt de philosophie expérimentale. Mais cette dernière ne serait-elle qu'une des formes du positivisme? Ne s'en sépare-t-elle pas nettement à certains égards pour se

rapprocher de la méthode métaphysique? Autant de points sur lesquels il faudrait s'entendre et que je ne puis ici qu'indiquer.

H. BROCHER DE LA FLÉCHÈRE.

DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ.

18. — *Éléments de droit international privé, ou des conflits de droit civil, commercial, de procédure et pénal, entre les législations des différents pays,* par FRANCISCO J. ZAVALA, directeur de l'école de jurisprudence et magistrat du suprême tribunal de justice de l'État de Jalisco (Mexique). — Guadalajara, imprimerie du gouvernement, 1886.

Ce petit ouvrage n'est qu'un *Précis,* mais c'est un *Précis* très complet, très méthodiquement conçu et fort savamment exécuté. Il paraît que la faveur qui s'attache en Europe, et particulièrement aujourd'hui en France, aux études plus ou moins élémentaires sur le droit international privé, a traversé l'Atlantique. Il faut s'en réjouir, parce que la recherche des moyens de prévenir, d'aplanir, de résoudre les conflits entre les lois étrangères est le premier pas vers l'unification des législations, cet idéal si reculé encore dans le lointain des âges, mais qui se réalisera peut-être un jour dans les limites du possible humain.

L'ouvrage de M. Zavala est fort concis. En cent soixante-dix pages, il comprend une *préface,* un *titre préliminaire* et quatre *livres.* Dans le *titre préliminaire* se trouvent quatre paragraphes consacrés aux notions générales, à l'histoire, à la condition des étrangers au Mexique, à l'indication des divers systèmes. Le *livre premier* traite des conflits en matière civile et se divise en quatre titres subdivisés eux-mêmes en plusieurs chapitres. L'auteur s'y occupe de l'état politique des personnes, de leur état civil, des droits de famille, des choses, du conflit des lois réelles, des obligations conventionnelles, des obligations légales, des successions. Dans le *second livre,* il est question des conflits en matière commerciale. Après l'énonciation de quelques règles générales, M. Zavala parcourt rapidement tout ce qui se rapporte aux sociétés commerciales, aux lettres de change, au droit maritime, aux faillites. Puis viennent, dans un *livre troisième,* les conflits en matière de procédure et les questions relatives à la compétence, à la forme de procéder, à la preuve, aux commissions rogatoires, aux jugements étrangers. Le *livre quatrième* est consacré aux conflits en matière criminelle. L'auteur y traite, en plusieurs chapitres, de la compétence, des délits commis à l'intérieur et à l'extérieur du territoire, de l'extradition, de la valeur internationale des sentences en matière criminelle, des réquisitions, etc. Tel est le cadre de cet abrégé de la science du droit international privé, dans lequel M. Zavala s'est proposé de mettre en lumière les principes nouveaux qui se dégagent de la civilisation moderne.

Comme on le pense bien, cet ouvrage élémentaire n'est pas une œuvre de discussion, mais seulement d'exposition. L'auteur a su extraire des travaux spéciaux publiés sur cette partie du droit international, en Europe et en Amérique, les règles et les principes les plus généralement accrédités et admis sur les deux continents. Avec une bonne foi qui mérite des éloges,

parce qu'elle est rare, il a rendu à César ce qui appartient à César, en citant consciencieusement les noms des auteurs et les titres des ouvrages auxquels il a fait des emprunts. Peut-être son érudition n'a-t-elle pas su distinguer suffisamment entre les autorités qu'elle a invoquées, et a-t-elle trop bénévolement associé les apprentis aux maîtres. Les thèses pour le doctorat ont leur valeur particulière, mais n'ont pas droit au même crédit que les traités spéciaux médités par des jurisconsultes éprouvés. Il n'est pas bien certain non plus que M. Zavala ait contrôlé toutes ses citations et surtout qu'il se soit livré à des recherches personnelles; mais il partage cette dernière faute avec un très grand nombre d'auteurs, qui trouvent très commode de marcher dans les traces d'autrui M. Zavala a, du moins, le grand mérite de signaler les traces dans lesquelles il a emboîté son pas. Ce qui recommande particulièrement son ouvrage, c'est qu'il réunit dans une excellente mesure l'esprit philosophique et l'esprit pratique. L'auteur ne s'égare point dans des considérations métaphysiques, mais il ne s'arrête pas davantage à l'intérêt exclusif et positif de l'application. Chacune des questions qu'il effleure est précédée de notions, d'idées générales, qui disposent le lecteur à mieux comprendre et à mieux juger les solutions adoptées en fait. Un autre élément d'intérêt — et celui-là très considérable — qui s'attache à l'ouvrage de M. Zavala, c'est que cet auteur a pris pour pivot de ses observations la loi mexicaine. Il y a, sous ce point de vue, dans ses *Éléments de droit international privé,* des pages que liront avec profit tous ceux qui s'adonnent à l'étude des législations comparées. Je n'hésite donc pas à recommander le *Précis* de M. Zavala comme un livre fort bien conçu, très intéressant et très instructif en ce qui concerne les conflits entre les législations étrangères et la loi mexicaine. L'impression laisse beaucoup à désirer; mais l'imprimerie du gouvernement de Guadalajara n'a pas, je le suppose, l'intention de rivaliser avec les Aldes et les Didot de l'Europe moderne et contemporaine.

P. Pradier-Fodéré.

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC.

19. — *Court of claims. French spoliations. Opinions of the Court, delivered may* 17 *and may* 24, 1886, *by judge* John Davis. Washington : Government Printing office, 1886.

Par le traité d'alliance conclu en 1778 entre la France et les États-Unis, la première de ces puissances se voyait garantir toutes ses possessions américaines, et par le traité d'amitié et de commerce intervenu à la même date, chacun de ces deux États concédait aux navires de guerre et aux corsaires de l'autre le privilège d'amener leurs prises dans ses ports. Quand, lors de la Révolution française, la guerre éclata entre la France et l'Angleterre, les stipulations des traités de 1778 ne furent point remplies par les États-Unis, et d'autre part, les Etats-Unis souffrirent beaucoup des mesures arbitraires que la France appliqua aux neutres. A la suite de longues et aigres discussions, les deux parties renoncèrent à leurs réclamations par le traité du 30 septembre 1800, ratifié avec d'importantes modifications le 31 juillet 1801.

Les citoyens des États-Unis dont les réclamations individuelles au sujet de captures illégales et de confiscations se trouvaient ainsi écartées, s'adressèrent à leur gouvernement et demandèrent qu'il les indemnisât. De là une controverse qui a duré jusque maintenant. Les treize États qui formaient primitivement la confédération ont voté des résolutions pour appuyer les réclamations; des comités du sénat ont adopté vingt-quatre rapports favorables; plus de vingt rapports favorables ont été admis par les comités de la chambre des représentants; au sénat, un seul rapport a été défavorable; à la chambre des représentants, deux seulement ont été défavorables; enfin, huit bills tendant à reconnaître la demande ont passé au sénat, et trois d'entre eux ont été adoptés par la chambre. De ces trois bills, deux ont succombé devant le veto des présidents Polk et Pierce. Mais en 1885, un bill a subi favorablement la triple épreuve, et en vertu de ses dispositions, la cour des griefs (*Court of claims*) a été chargée de s'occuper des différents cas et de donner son avis; il est cependant stipulé expressément que l'avis ne lie pas le congrès.

La brochure dont nous nous occupons renferme les avis donnés par la cour des griefs, et il est presque inutile de dire que ces avis sont favorables aux plaignants. Un seul point de droit international y est soulevé : l'avocat du gouvernement avait prétendu que, de 1793 à 1800, les rapports si tendus entre la France et les États-Unis avaient amené l'état de guerre et que, par conséquent, en droit, aucune réclamation n'avait pu être élevée par un citoyen des États-Unis contre la France à propos des captures faites. Or, la cour des griefs a décidé que, bien qu'il y ait eu des conflits à main armée, le langage que tenaient alors les pouvoirs exécutif et législatif doit faire écarter la théorie qu'il y avait guerre; la cour a ajouté que, par conséquent, elle doit se prononcer contre pareille théorie, puisque « dans les cas analogues à ceux qui lui sont soumis, le pouvoir judiciaire est obligé de suivre l'action du département politique du gouvernement ». D'après la cour, il y a donc eu des réclamations valables contre la France, et elle conclut de là que l'arrangement fait dans le traité de 1800-1801, au prix du sacrifice des intérêts de quelques citoyens en faveur de la paix et de la prospérité des États-Unis, tombe sous la disposition constitutionnelle défendant d'enlever la propriété privée sans juste indemnité.

Espérons que le congrès se ralliera à l'avis qui lui est donné, et terminera ainsi une controverse qui offre de l'intérêt plus à cause de son origine et de sa durée extraordinaire qu'à cause des difficultés qu'elle présente.

J. WESTLAKE.

DE QUELQUES FAITS RÉCENTS RELATIFS A LA CONVENTION DE GENÈVE,

PAR

M. G. MOYNIER.

L'année qui vient de s'écouler fera époque dans l'histoire de la convention signée à Genève, le 22 août 1864, « pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne », car elle a vu se produire, relativement à ce traité humanitaire, des faits remarquables. Qu'il nous soit permis de les relever ici et d'esquisser, à cette occasion, le chemin parcouru, depuis vingt-deux ans, par les idées civilisatrices que l'on avait compté faire prévaloir dans la pratique de la guerre en prenant pour cela de solennels engagements.

I

Le 11 juin dernier, le conseil fédéral suisse, auquel les gouvernements désireux d'adhérer à la convention de Genève doivent notifier leur intention, annonçait aux signataires antérieurs de ce traité qu'un nouvel État venait de se joindre à eux. C'était la vingt-sixième fois que la chancellerie de Berne, à laquelle incombe le soin de cette formalité, se voyait appelée à la remplir; aussi n'aurions-nous pas songé à en faire l'objet d'une mention spéciale, si l'adhésion du Japon — c'est de lui qu'il s'agit — n'offrait pas une particularité du plus haut intérêt : celle de rallier une race et une religion nouvelles au drapeau dont la signification charitable sera bientôt, il faut l'espérer, connue et reconnue du monde civilisé tout entier.

Quelques mots ne seront pas de trop ici, au risque de parler de choses connues déjà d'un certain nombre de nos lecteurs, pour retracer, à grands traits, l'expansion graduelle des principes proclamés par la convention de Genève. Ils serviront d'introduction naturelle aux informations que nous sommes à même de donner sur la récente démarche du cabinet de Tokio.

L'échange des ratifications de l'instrument diplomatique de 1864 n'eut lieu qu'entre neuf puissances, mais, en moins de quatre ans, toute l'Europe y souscrivit. Trois ans même auraient suffi, si l'État pontifical, celui qui, semble-t-il, aurait dû se laisser gagner le premier, n'avait fait attendre sa signature jusqu'au 9 mai 1868.

Ce ne fut pas sans quelque effort que ce rapide et heureux résultat fut obtenu. Le comité génevois, à l'instigation duquel, comme on le sait, la convention avait été conclue et qui s'en fit l'apôtre, rencontra des résistances. Il eut beaucoup de peine à dissiper les préjugés qui s'opposaient au succès de sa propagande. Le plus sérieux était la crainte que les faveurs nouvelles, accordées au service sanitaire des armées et aux blessés, ne fussent préjudiciables aux opérations militaires et ne compromissent le succès d'une campagne. Aussi fallut-il l'expérience de nouvelles guerres pour réduire à néant, peu à peu, cette chimérique appréhension.

Rappelons aussi que la croisade en faveur de la convention souleva, dans deux pays différents, des questions de droit public qui en retardèrent le triomphe.

En Allemagne, où existait encore la Confédération germanique, on se demanda si les États dont elle se composait, et qui possédaient chacun une armée nationale, avaient qualité pour adhérer individuellement à la convention, ou si c'était à l'autorité centrale qu'il appartenait de le faire au nom de tous les confédérés. La constitution n'était pas claire sur ce point. La Prusse, ainsi que les grands-duchés de Bade et de Mecklembourg-Schwérin, l'interprétèrent dans le sens de la première opinion et donnèrent sans hésiter leur signature, mais leur exemple ne fut pas suivi. Retenus par des scrupules sur la légalité de cette démarche, la Bavière, la Hesse, la Saxe royale, le Wurtemberg, d'autres encore, s'abstinrent. De son côté, la Diète de Francfort, avec sa lenteur proverbiale, ne se hâtait pas de se prononcer. Elle n'avait encore rien décidé en 1866, lorsque, ses membres entrant en guerre les uns contre les autres, l'alliance se trouva dissoute de fait et chacun ne prit plus conseil que de lui-même. Les accessions en suspens se succédèrent alors à intervalles rapprochés.

Dans la péninsule des Balkans, l'organisation politique, fort différente de celle de l'Allemagne, fut aussi une entrave.

L'adhésion de la Turquie, donnée dès 1865, impliquait, comme la Sublime-Porte le déclara plus tard, celle de ses tributaires, mais elle

faillit à son devoir en ne les instruisant en aucune façon des obligations qu'elle venait de contracter en leur nom. Les principautés vassales se trouvèrent ainsi dans une fausse position, d'où, à la longue, elles voulurent sortir. Après une dizaine d'années de patience, la Roumanie d'abord, puis le Montenegro et la Serbie, adhérèrent hardiment sans consulter leur suzerain. Celui-ci en prit alors ombrage, mais sa protestation fut toute platonique; on devait s'y attendre, puisqu'elle visait un acte dont, en réalité, la responsabilité remontait jusqu'à lui, et qui d'ailleurs ne lui causait d'autre préjudice que d'entamer son prestige hiérarchique. Plus tard, lorsque la Bulgarie, devenue à son tour principauté, déclara vouloir imiter l'exemple de ses voisins, sa démarche ne rencontra pas la moindre opposition.

Trois dates nous ont frappé, en parcourant la liste chronologique des adhésions à la convention de Genève : ce sont celles de juillet 1865, de décembre 1874 et de juin 1886. Elles marquent les étapes de la conquête du monde par les principes de ce traité.

Quand, au mois de juillet 1865, pour la première fois, un État musulman, la Turquie, adopta ces règles de conduite, inspirées par le sentiment chrétien le plus élevé, personne n'en fut surpris. On se souvenait encore de la guerre de Crimée, dans laquelle les Turcs avaient combattu côte à côté avec les Français, les Anglais et les Italiens, sans se montrer moins scrupuleux que leurs alliés quant à l'observation du droit des gens. La paix de Paris avait ensuite fait entrer l'empire ottoman dans le concert des grandes puissances; puis on l'avait invité, en 1864, à se faire représenter à la conférence de Genève. Dès lors, l'envoi de sa signature ne devait-il pas sembler naturel?

Ce n'était pas moins, au fond, une chose fort singulière, car, en s'obligeant à arborer dans son armée un drapeau où le signe de la croix se détache en rouge sur un fond blanc, le sultan brisait avec toutes les traditions de ses coreligionnaires, disons mieux, il heurtait un des sentiments les plus enracinés dans le cœur des sectateurs de Mahomet. L'explication de cette bizarrerie ne peut se trouver que dans la précipitation avec laquelle le commandeur des croyants se rangea au nombre des contractants, sans se rendre bien compte de la responsabilité qu'il assumait, ainsi que cela apparut clairement longtemps après, quand, dans la guerre contre la Russie, il fut mis en demeure de tenir ses promesses.

Le mois de décembre 1874, noté aussi comme une époque mémorable,

est celui où la convention a franchi les limites de l'Europe, pour pénétrer simultanément en Asie et en Amérique, et commencer l'invasion de ces deux continents.

Déjà, du côté de l'Orient, il y avait de nombreuses possessions européennes, russes, turques et autres, qui subissaient sa loi, mais aucun État proprement asiatique ne figurait au nombre de ses signataires. Ce fut la Perse qui inaugura cette nouvelle série d'adhérents.

Dans une direction opposée, la convention traversa l'Atlantique et rencontra des sympathies à San Salvador. Cette petite république eut le mérite d'être la première à la promulguer sur le sol du nouveau monde. Les Américains ont généralement déployé moins de zèle pour cela que les Européens. Pendant plusieurs années, l'État de San Salvador ne trouva parmi eux aucun imitateur. Ce ne fut que la guerre du Pacifique qui décida les belligérants, le Chili, la Bolivie et le Pérou, ainsi que la République Argentine, à marcher sur ses traces. Les États-Unis, bien qu'ils eussent envoyé des représentants à Genève en 1864, résistèrent pendant douze ans à toutes les sollicitations, avant de se résoudre à faire de même. Aujourd'hui encore, le Brésil et le Mexique se montrent absolument réfractaires, sans qu'on en puisse deviner le motif. Ils ont pourtant été invités, eux aussi, à la conférence de 1864, et les hommes qui président à leurs destinées sont de ceux qui devraient tenir à honneur de ratifier ses décisions.

Mais nous avons hâte d'en venir à l'année 1886 et à l'adhésion du Japon, qui a ouvert de nouveaux horizons au progrès dont nous nous occupons en ce moment.

Une remarque préalable doit toutefois trouver place ici.

Ce n'est qu'avec beaucoup de circonspection, il est bon qu'on le sache, que les promoteurs de la convention de Genève poursuivent leur œuvre et cherchent à lui attirer de nouveaux signataires.

La prudence veut qu'on ne s'adresse pour cela qu'à des nations parvenues à un état social assez avancé, afin de n'enrôler que des gouvernements capables d'assurer l'exécution d'une loi qui, il faut en convenir, triomphe malaisément des instincts brutaux de l'homme.

Cette réserve s'impose d'autant plus impérieusement aux champions officieux de la convention, qu'aucun contrôle officiel ne s'exerce sur les demandes d'adhésions qui se produisent.

L'article 9 semble bien offrir certaines garanties à cet égard. « Les hautes puissances contractantes », y est-il dit, « sont convenues de

communiquer la présente convention aux gouvernements qui n'ont pu envoyer des plénipotentiaires à la conférence internationale de Genève, en les invitant à y accéder. Le protocole est, à cet effet, laissé ouvert. »

Cette disposition exclut formellement les adhésions spontanées, et implique que les seules admissibles sont celles qui ont été provoquées par une invitation *ad hoc*. Mais jusqu'où devait s'étendre le cercle de ces invitations? Dans la pensée du législateur, il ne comprenait que les puissances qui avaient été convoquées à la conférence de Genève; toutefois, ses termes permettent de l'interpréter dans un sens extensif. On a même dépassé cette latitude. L'article 9 n'a pas empêché maint gouvernement non invité d'envoyer *proprio motu* son adhésion, et le conseil fédéral n'en a repoussé aucune. S'il avait eu la velléité de s'y refuser, en se retranchant derrière le texte du traité, on lui aurait répondu apparemment par une prière de remplir la formalité de l'invitation, et il lui eût été moralement impossible de ne pas acquiescer à une semblable requête. Mieux valait ne rien dire. Il est donc sage, en présence de cette jurisprudence libérale, de ne pas susciter des déclarations prématurées. Mais, en même temps, il est de bonne politique d'y préparer peu à peu les États qui sont encore trop arriérés pour que leur adhésion, si elle se produisait, n'apparaisse pas comme un anachronisme. C'est une des tâches que le comité génevois s'est imposées, et pour l'exécution de laquelle il saisit toutes les occasions favorables. On en verra la preuve dans l'indication rapide que nous allons donner des diverses phases par lesquelles a passé le Japon.

En 1873, ce comité mit à profit la présence en Europe d'une nombreuse et importante ambassade japonaise, pour exposer aux membres de celle-ci quelle était la signification de la Croix-Rouge et à quoi tendait la convention de Genève. Les hommes éminents qui étaient à la tête de la mission y applaudirent chaleureusement et promirent de faire tous leurs efforts pour importer ce nouveau droit au Japon; mais, avec une loyauté qui les honore, ils reconnurent que le peuple de leur pays avait besoin d'une éducation préalable et déclarèrent que, par conséquent, ils ne conseilleraient pas à leur gouvernement, responsable de la conduite des troupes, de se porter d'ores et déjà garant de la stricte observation d'un traité qui introduirait d'aussi profondes innovations dans les habitudes des Japonais.

Nous disons les habitudes et non les lois, car cette matière n'a jamais

été réglementée, croyons-nous, dans l'empire du Soleil, dont les habitants, du reste, n'ont eu que de rares occasions d'entrer en campagne. Au XIIIe siècle, quand ils se sont battus avec les Mongols, au XVIe, dans leurs luttes intestines, ils ont donné libre cours à leurs passions et se sont montrés impitoyables envers leurs ennemis; puis, sous l'empire de causes qu'il serait intéressant de rechercher, ces penchants cruels se sont modifiés avec les siècles, et la guerre civile de 1865 à 1868, qui s'est terminée par la suppression du pouvoir du taïcoun, n'a été souillée par aucun acte d'inhumanité. Le fond du caractère national est d'ailleurs doux et pacifique. Il y a plus. En 1873, le Japon était occupé à organiser son armée à l'européenne et travaillait, en particulier, à la doter d'un service de santé. On était donc fondé à espérer que les principes de la convention de Genève, importés à la même époque, y trouveraient bon accueil, et qu'au bout d'un certain temps cette semence y fructifierait.

Cette hypothèse était si juste que, dès l'année suivante, on put apercevoir divers signes précurseurs du succès. La presse indigène traita la question et recommanda au gouvernement de signer la convention. De son côté, le cabinet de Tokio en délibéra et, s'il se prononça pour la négative, ce fut seulement dans la crainte que le peuple ne protestât contre l'usage de la croix. Il ne jugea pas que les traditions séculaires d'intolérance religieuse fussent encore suffisamment réprouvées par l'esprit public pour pouvoir braver l'opinion en arborant, quoique dans des vues purement charitables, l'emblème religieux des chrétiens.

Il comprit cependant que, sans en arriver là de plein saut, il devait mettre la main sans retard à la rédaction d'un code national des lois de la guerre conforme aux idées en honneur chez les Occidentaux. Cela était d'autant plus urgent, qu'une guerre entre le Japon et la Chine était alors imminente, et que l'occasion d'appliquer cette législation ne devait pas tarder à se présenter. Le gouvernement édicta donc, pour son armée, des instructions qui reproduisaient en substance la convention de Genève, et même le projet de déclaration de Bruxelles, alors tout récent. La guerre pressentie put fort heureusement être évitée, et les soldats japonais n'eurent pas l'occasion de montrer s'ils étaient à la hauteur des espérances que leurs chefs avaient mises en eux. Cette expérience eût été d'autant plus intéressante que les Chinois ne se piquaient point de professer la même morale, et qu'il n'y aurait vraisemblablement pas eu, entre les deux belligérants, réciprocité de procédés courtois. Relevons aussi le fait que l'autorité japonaise sentit la nécessité, comme

corollaire de ses prescriptions humanitaires, d'adopter des insignes spéciaux pour le personnel de son service de santé, mais qu'elle n'osa employer pour cela le brassard dont ses représentants avaient emporté de Genève un modèle. Elle l'utilisa, toutefois, en lui faisant subir une légère métamorphose : les deux rectangles rouges qui forment les branches de la croix furent disjoints et juxtaposés parallèlement sur le même fond blanc.

En 1877, une nouvelle prise d'armes fut la source d'un nouveau progrès, non plus sur le terrain des principes seulement, mais sur celui de l'action. Une révolte sérieuse avait éclaté à Kagoshima, dans l'île de Kiushiu. Les insurgés opposaient aux troupes impériales une résistance désespérée et il y avait beaucoup de victimes. Cette nouvelle, parvenue dans la capitale, y suscita un mouvement de commisération qui se propagea rapidement. L'un des signataires de l'appel fait à la générosité de la noblesse fut M. Iwakura, vice-chancelier impérial et ancien chef de l'ambassade de 1873, qui s'était initié, à Genève même, aux immenses services rendus par l'assistance privée dans des guerres récentes. Bientôt les offrandes en nature et en argent affluèrent, révélant chez les donateurs des sentiments de fraternité et de charité conformes à ceux que l'on doit attendre des signataires de la convention de Genève, mais qui, de la part d'une nation païenne, étaient bien propres à étonner la chrétienté.

En même temps, un phénomène non moins rare dans l'extrême Orient surgissait au Japon. Une société dite « Haku-ai-sha » ou « de l'amour fraternel » prenait naissance et volait au secours des blessés. Une fois l'insurrection terminée, les statuts de cette association furent revisés et complétés. Elle n'a cessé dès lors de se développer et de se préparer pour l'éventualité d'une autre guerre, comme c'est le devoir de toutes les sociétés similaires de la Croix-Rouge, sur les traces desquelles elle se propose de marcher.

On voit, par ces diverses indications, que les Japonais se familiarisaient peu à peu avec l'idée de tempérer les maux de la guerre par des règlements précis et par des institutions de bienfaisance. Néanmoins, plusieurs années s'écoulèrent encore avant l'acte formel d'adhésion à la convention de Genève.

La circonstance qui paraît y avoir déterminé l'empereur fut la grande conférence internationale que tinrent à Genève les sociétés de la Croix-Rouge en 1884, conférence à laquelle participèrent les gouvernements

liés par la convention de 1864. Un membre de la société Haku-ai-sha, M. le baron de Siebold, et un médecin principal, directeur des hôpitaux militaires de Tokio, M. le Dr Hashimoto, se trouvant alors en Europe, furent conviés à cette assemblée, d'où ils repartirent avec le désir de voir le Japon s'associer complètement à l'œuvre dont une imposante manifestation venait de leur révéler toute la grandeur. Certains, d'ailleurs, que la nation japonaise, si ardente à se modeler sur notre civilisation, avait enfin secoué suffisamment le joug de ses anciens préjugés pour qu'on pût compter de sa part sur une fidèle observation de la convention, ils se concertèrent avec le comité international, afin de hâter un dénouement depuis longtemps pressenti. Un an plus tard, sur leur rapport, le gouvernement japonais se décidait enfin à entrer dans leurs vues.

Il ne le fit pas à la légère, et les précautions dont il entoura sa démarche ont bien montré qu'il en mesurait toute la gravité. Il réclama de nouvelles lumières sur quelques points insuffisamment éclaircis jusqu'alors, notamment sur l'accueil qui serait fait à son adhésion. Non seulement il appartenait à la catégorie des États qui n'avaient pas reçu pour cela d'invitation officielle, — ce que les termes mêmes de la convention semblent rendre obligatoire, comme nous l'avons dit plus haut, — mais encore il se demandait si les déceptions, éprouvées antérieurement de la part d'un signataire non chrétien, ne seraient point invoquées pour exiger de lui des garanties spéciales auxquelles sa dignité ne lui aurait pas permis de souscrire. Mais nous avons vu que le conseil fédéral suisse avait adopté, en matière de contrôle, une ligne de conduite de nature à dissiper toute crainte à cet égard. Aussi le cabinet de Tokio, lorsqu'il la connut, n'eut-il plus d'hésitation. Il tint, néanmoins, à affirmer catégoriquement que c'était en connaissance de cause qu'il s'associait à la pensée philanthropique des auteurs de la convention, et qu'il s'engageait à en faire respecter toutes les clauses par ses subordonnés. Il est regrettable que, par suite d'un malentendu de chancellerie, la rédaction préparée pour préciser ces points importants ne se soit pas retrouvée dans l'acte officiel, signé à Berne le 5 juin 1886.

La Croix-Rouge a donc été arborée, depuis quelques mois, au sein de la race jaune, dans cet archipel japonais dont elle s'était déjà bien rapprochée, car les Russes l'avaient introduite en Sibérie, les Français au Tonkin, les Hollandais dans les îles de la Sonde, et peut-être les Espagnols aux Philippines.

Pénétrera-t-elle bientôt en Chine? C'est une question qu'il est impossible de ne pas se poser en parlant de l'extrême Orient, où cet empire occupe une si grande place et joue un si grand rôle. Jusqu'à présent, il n'a laissé voir, à notre connaissance, aucune velléité d'imiter son insulaire voisin. On sait que loin d'être, comme les Japonais, pleins d'ardeur pour s'approprier la civilisation européenne, les Chinois ne lui font des emprunts qu'à leur corps défendant. On peut conjecturer cependant que cette disposition se modifiera sous l'influence de la multiplicité croissante des relations de tout genre avec l'Occident; mais cette évolution se fera-t-elle lentement, suivant les lois ordinaires du progrès économique et moral, ou bien s'opérera-t-elle brusquement, comme celle du Japon, qui a fait volte-face du jour au lendemain, en quelque sorte? Nul ne le sait. Tout ce qu'on peut dire, c'est qu'un travail préparatoire s'est déjà accompli. La nécessité, pour l'Empire du Milieu, d'avoir des fonctionnaires connaissant le droit des gens de l'Europe, a porté le gouvernement de Pékin à faire traduire dans sa langue plusieurs ouvrages classiques sur cette matière, par exemple le *Droit international codifié* de Bluntschli, qui contient le texte de la convention de Genève, et le *Manuel des lois de la guerre*, publié par l'Institut de droit international (1).

C'est un acheminement à y souscrire, et il est invraisemblable que les Chinois se refusent longtemps à se laisser gagner par le caractère humain de cette législation, d'autant plus qu'ils sont d'un naturel fort pacifique, et que le bouddhisme, qu'ils professent, n'est point une religion belliqueuse. Il se manifeste d'ailleurs actuellement, chez les diplomates du Céleste-Empire, une certaine tendance à abaisser les barrières qui isolent encore leur pays du reste du monde et même à adopter des usages étrangers. Ce sont là des symptômes de bon augure pour la Croix-Rouge.

Pour en revenir aux Japonais, félicitons-les, en terminant, d'avoir eu la sagesse d'importer chez eux, en même temps que les progrès matériels de l'Europe, quelques-unes des idées morales dont celle-ci s'honore d'être le berceau.

Voyons aussi, dans la communauté de nobles sentiments qui vient de s'affirmer entre des groupes d'hommes physiquement fort dissemblables,

(1) Ces traductions sont dues à M. le Dr W.-A.-P. Martin, associé de l'Institut de droit international.

un témoignage, à ajouter à tant d'autres, en faveur de l'unité de l'espèce humaine, et par conséquent un motif d'espérer que, tôt ou tard, la bannière à croix rouge finira par être arborée sur toute la surface de la terre habitable.

II

Dans les pages qui précèdent, nous avons entretenu nos lecteurs du développement géographique de la convention de Genève. Maintenant, nous désirons attirer leur attention sur les applications qu'elle a reçues pendant la guerre serbo-bulgare, dont, vers la fin de l'année 1885, la région des Balkans a été le théâtre. Les combats auxquels cette prise d'armes donna lieu ne furent pas nombreux, et il ne s'écoula pas plus de douze jours entre le premier et le dernier coup de canon; néanmoins, les expériences de cette courte campagne ont été très remarquables, quant à l'humanité qu'on y a déployée envers les blessés et à la façon dont la convention de Genève a été mise en pratique. Il s'est produit là quelques faits dont le souvenir mérite d'être conservé.

Au cours des guerres les plus récentes, on a toujours entendu les belligérants se reprocher réciproquement d'avoir violé la convention, et celle de 1885 n'a pas fait exception à la règle. Ici, toutefois, les récriminations ont revêtu une forme nouvelle.

Jusqu'à présent, les plaintes avaient ordinairement été adressées *urbi et orbi;* elles avaient été formulées, officiellement ou non, dans les journaux ou dans des publications spéciales, et toujours elles avaient été repoussées par la partie adverse, qui avait répliqué également par la voie de la presse, en lançant à son tour des accusations du même genre. Souvent aussi, les griefs étaient communiqués à l'ennemi lui-même, sous le couvert des sociétés de la Croix-Rouge, et par l'entremise du comité international siégeant à Genève. Or, nous croyons pouvoir affirmer que, même avec cette procédure plus discrète, on n'a rien obtenu, en ce sens du moins qu'aucune infraction n'a été avouée par celui auquel on l'imputait. Le seul moyen d'empêcher une semblable polémique de demeurer stérile serait d'instituer un tribunal arbitral, ou plutôt un jury d'honneur, qui prononcerait sur les contestations soumises à son jugement. C'était la pensée qui, il y a quinze ans, nous avait engagé à proposer une institution pareille. Le besoin en était déjà si manifeste dans ce

temps-là que des jurisconsultes éminents, tels que MM. Rolin-Jaequemyns, Lieber, de Holtzendorff, Westlake, etc., ne dédaignèrent pas de soumettre notre plan à une critique serrée (1).

De grandes difficultés d'exécution, que nous ne méconnaissons point, ont empêché jusqu'ici notre projet, ou tout autre analogue, de se réaliser, et c'est sans doute pour suppléer à l'absence d'une juridiction reconnue et compétente que Bulgares et Serbes ont eu l'idée de prendre à témoin de leur bon droit, non plus l'opinion publique, vague et insaisissable, mais un corps organisé, une collectivité déterminée d'hommes en l'impartialité et en l'équité desquels ils avaient confiance. Voici ce qui se passa.

Le 20 novembre 1885, le ministre des affaires étrangères de Bulgarie, M. Tsanof, télégraphia au président du comité international de la Croix-Rouge, à Genève, qu'une violation de la convention venait d'être commise par les Serbes. Il affirmait qu'une voiture d'ambulance avait été attaquée par eux sur le champ de bataille de Slivnitza ; qu'alors, pour se soustraire à leurs coups, le personnel sanitaire attaché à cette ambulance avait dû dételer les chevaux et s'enfuir, abandonnant les blessés confiés à ses soins, lesquels avaient été ensuite massacrés. Sans nous arrêter à l'étrangeté de l'aveu contenu dans cette dépêche, relativement à la conduite des médecins et infirmiers mis en cause, remarquons ce qu'avait d'insolite le fait d'un haut fonctionnaire public s'en remettant, dans un conflit entre deux États, à l'appréciation d'un comité sans caractère officiel, revêtu, pour toute autorité, de celle, purement morale, que lui a valu une réputation, dès longtemps établie, de désintéressement et d'équité. Le message ministériel ne fut suivi d'aucune lettre explicative, mais il était suffisamment clair par lui-même. Le comité international comprit bien que M. Tsanof attendait de lui qu'il flétrît la conduite des Serbes. Il put d'autant moins se méprendre à cet égard, que, simultanément, toute la presse européenne recevait de Sofia le même télégramme, augmenté seulement d'une phrase annonçant que le crime commis avait été dénoncé au comité de Genève. Ceux qui avaient pensé que ce dernier, flatté de la considération qu'on lui montrait, s'empresserait de déférer au désir de son honorable correspondant, durent être déçus, car, sentant qu'il n'avait pas qualité pour cela, il se borna à donner connaissance au gouvernement serbe de

(1) Voyez *Revue de Droit international*, t. IV, p. 325.

l'avis qu'il avait reçu. De Belgrade, on répondit par une protestation indignée, qui fut instantanément communiquée au gouvernement bulgare. Puis la reine ordonna une enquête sévère. La commission chargée de ce soin fut présidée par le vice-président de la Croix-Rouge serbe, assisté d'un secrétaire du ministère des affaires étrangères et d'un magistrat. Elle proclama la fausseté de l'inculpation et mit les procès-verbaux de ses séances à la disposition du comité international. Cette dernière offre prouve que la Serbie, comme la Bulgarie, était prête à s'en rapporter au jugement de ce comité.

Il est d'autant moins regrettable que celui-ci se soit récusé, que la lumière finit par se faire sans son concours. A Sofia, comme à Belgrade, on voulut savoir la vérité, et une commission internationale y fut chargée de l'instruction de cette affaire. Or, il ressortit de la déposition du Dr Roy, cité dans le télégramme de M. Tsanof comme le chef de l'ambulance maltraitée, qu'il s'était agi seulement d'un fourgon contenant des bagages, qu'il ne s'y trouvait aucun blessé, et que le Dr Roy lui-même n'avait pas été témoin de l'événement. Réduit à ces proportions, le mal n'était pas grand; mais le soin qu'on mit à établir les responsabilités, soit à Belgrade, soit à Sofia, montre combien les belligérants étaient jaloux de voir leurs armées se comporter dignement. C'est un rare et bel exemple qu'ils ont donné.

Nous avons dit que dans la guerre serbo-bulgare, comme dans les guerres antérieures, les plaintes avaient été réciproques. Les Serbes, en effet, ne se contentèrent pas de se disculper; ils prétendirent que les Bulgares s'étaient, de leur côté, rendus coupables d'actes de cruauté et de sauvagerie; qu'en particulier, un officier, blessé et abandonné dans un mouvement de retraite, avait été retrouvé le lendemain coupé en morceaux, et que plusieurs soldats avaient subi le même sort. Le comité international, chargé d'en instruire le cabinet de Sofia, n'y manqua pas, après quoi on n'entendit plus parler de ce drame lugubre. Il est probable, cependant, que les coupables ont été punis, car, vers la même époque, on apprit que des volontaires macédoniens avaient été fusillés, par ordre du prince Alexandre, comme auteurs d'actes contraires au droit des gens. Si cette satisfaction a été réellement donnée aux Serbes, il est regrettable qu'elle n'ait pas été portée plus explicitement à la connaissance du public.

D'après tous les témoignages que nous avons recueillis, on peut dire que les infractions aux lois et coutumes de la guerre ont été très rares

dans cette campagne. Les deux adversaires ont même rivalisé de sollicitude pour les blessés ennemis tombés entre leurs mains, et leur conduite envers les prisonniers valides a été tout à fait correcte. Il est certain que la convention de Genève, quoique ne réglant qu'un point spécial, exerce une influence bienfaisante beaucoup plus étendue et prévient bien d'autres maux que ceux qu'elle vise, en faisant pénétrer au sein des armées un souffle de charité, qui agit sur les combattants à leur insu et les prédispose à ne pas recourir à la violence sans nécessité. C'est ce qui lui donne une portée bien plus considérable que ne pourrait le faire présumer son objectif direct.

Quelques traits d'humanité, qui touchent au droit international et sont en connexion intime avec ceux que la convention de Genève impose à ses adhérents, ont été signalés au cours de la guerre serbo-bulgare.

Nul n'ignore qu'il s'est formé, pour secourir les soldats blessés, de nombreuses sociétés qui, en dépit de la réserve extrême que les neutres sont tenus de garder quant aux intérêts militaires des belligérants, se sont engagées à se prêter une mutuelle assistance. Si donc il en est qui se trouvent aux prises avec les nécessités de la guerre, elles invoquent sans scrupule, des sociétés sœurs appartenant à d'autres nationalités, un appui toujours accordé avec empressement, et jamais personne n'a protesté contre ce genre d'intervention. Or, en 1885, les Sociétés bulgare et serbe de la Croix-Rouge, désireuses d'en bénéficier, appelèrent l'une et l'autre les étrangers à leur aide, et ceux-ci accoururent de toutes parts. Mais des deux puissances belligérantes, l'une, la Bulgarie, se trouvait dans un état d'infériorité réelle pour recevoir le personnel et le matériel qu'on lui apportait. Pour ce qui arrivait du nord, — et tout vint de ce côté, — on pouvait facilement, de Belgrade, gagner la haute Serbie en chemin de fer, tandis que sur la rive bulgare du Danube, une fois le fleuve franchi, on ne trouvait plus, pour pénétrer jusqu'à Sofia et à la ligne de bataille, que des routes détestables, sur lesquelles les transports, surtout dans la mauvaise saison, rencontraient de sérieuses difficultés et entraînaient des frais excessifs. Mainte expédition s'y engagea cependant; mais un jour, la Société autrichienne de la Croix-Rouge s'avisa de demander aux Serbes la permission de faire passer les siennes en transit par leur territoire. Ses délégués adressèrent leur requête au roi Milan en personne, et la faveur qu'ils sollicitaient leur fut concédée sans la moindre objection. Sa Majesté se chargea même du soin de faire parvenir ces envois de Nisch à la frontière bulgare, en fournis-

sant pour cela véhicules et chevaux, ainsi qu'une escorte militaire. Une fois cette voie frayée, d'autres que les Autrichiens en usèrent, mais en sens inverse. On vit notamment des missions hongroise et anglaise, qui avaient travaillé en Bulgarie, revenir dans leur pays en traversant les cantonnements des deux armées et la Serbie dans toute sa longueur.

Ces immunités dépassaient de beaucoup celles qui sont spécifiées dans la convention de Genève; aussi les Serbes se crurent-ils en droit, à un moment donné, de retirer la permission qu'ils avaient si libéralement octroyée. Ce fut probablement à la suite d'abus dans le port du brassard sanitaire, car il y en eut, dit-on, d'assez fréquents, et il en sera toujours ainsi tant qu'on n'aura pas édicté des peines sévères contre les auteurs de ce délit. Ce qu'on refusa alors aux étrangers, on le toléra toutefois de la part des nationaux, en sorte que les dons à destination de Sofia purent continuer à suivre le même chemin, mais sous l'égide de la Société serbe de la Croix-Rouge, qui voulut bien se charger de les conduire de Belgrade à la frontière, où elle les remit à un délégué de la Société bulgare, venu pour les recevoir.

Au reste, pendant toute la durée des hostilités, les Sociétés serbe et bulgare de la Croix-Rouge n'ont cessé de vivre ensemble dans les meilleurs termes. C'est ainsi, par exemple, qu'elles se procurèrent réciproquement les noms des blessés ennemis capturés par leurs armées respectives. Cet échange public de bons procédés, entre des ressortissants à deux États belligérants, aurait paru bien étrange jadis; mais aujourd'hui cela ne surprend plus, tant on a appris à ne voir dans les victimes de la guerre, même dans celles qu'on a frappées soi-même, que des malheureux dignes de commisération, envers lesquels la parabole du bon Samaritain enseigne à chacun son devoir. Un aussi heureux changement est le fruit des idées qui ont été mises en lumière à Genève en 1863 et qui ont rayonné de là partout où la civilisation a pénétré.

Veut-on savoir jusqu'à quel point les haines nationales ont abdiqué devant les exigences du soin des blessés? Un épisode en donnera la mesure. Dans une heure de détresse, les ambulances bulgares manquaient de couvertures, de vêtements chauds, de médicaments et de diverses autres fournitures hospitalières, qu'on ne pouvait se procurer à aucun prix dans le pays. Un agent de la Croix-Rouge anglaise, M. Kennett Barrington, passant alors à travers les deux armées en présence, osa aller demander au roi de Serbie la permission de se pourvoir, dans ses propres États, de ces choses indispensables. Le pétitionnaire fut

reçu avec la plus grande affabilité et obtint immédiatement l'autorisation qu'il désirait, quoique l'abondance ne régnât pas à Belgrade, où les dons sollicités et venus du dehors n'étaient point de trop. M. Kennett Barrington se rendit donc dans cette ville, y fit ses achats, et revint sur ses pas en ramenant avec lui trente caisses remplies d'un précieux matériel. Le gouvernement serbe mit à sa disposition, pour ce volumineux bagage, un fourgon de chemin de fer jusqu'à Nisch, puis, de là, douze voitures jusqu'à Pirot, où les convoyeurs furent congédiés et remplacés par des Bulgares. Il est impossible d'imaginer une abnégation plus complète. Qu'un belligérant soit allé s'approvisionner dans la capitale de l'ennemi, avec le consentement et même l'appui de ce dernier, c'est un fait sans précédents.

III

Nous voudrions clore ce chapitre d'histoire contemporaine par quelques considérations qu'il nous suggère.

Après avoir montré la tendance à atténuer les maux de la guerre, par la suppression des rigueurs superflues, se répandant jusqu'aux extrémités du monde et se manifestant en Europe, dans une guerre récente, par des égards inattendus envers les blessés, nous avons pensé qu'il serait intéressant de remonter à la cause de cette évolution des mœurs guerrières.

Les idées qui ont trouvé place dans la convention de Genève n'étaient pas nouvelles lorsqu'on les y a introduites. Des chercheurs ont découvert *a posteriori* que, depuis plusieurs siècles, les ménagements qu'elle exige avaient été fréquemment pratiqués. On a fouillé aussi les bibliothèques et on y a trouvé, dans les œuvres de divers philanthropes, des propositions ayant la plus grande analogie avec la teneur de la convention.

Mais, de tout cela, qu'était-il résulté de durable?

Au milieu du XIXe siècle, on ne s'en souvenait même plus!

Les écrivains qui, à cette époque, soulevèrent de nouveau la question ne citèrent ni les uns ni les autres, à l'appui de leur thèse, des antécédents historiques et littéraires qu'ils n'auraient pas manqué d'invoquer s'ils les avaient connus. Ce passé était également ignoré de tous les membres de la conférence de Genève, et nous-même, lorsque nous fûmes appelé à l'honneur de préparer le texte qui devait servir de base aux

délibérations de ce congrès, nous n'eûmes sous les yeux aucun document antérieur propre à nous guider dans cette rédaction. Aussi peut-on affirmer qu'en 1864 les usages qu'on réprouva légalement alors étaient encore la règle. Il y avait eu des actes individuels de générosité chevaleresque chez des militaires, des aspirations isolées d'hommes de bien, mais ces précurseurs de la convention de Genève n'avaient pas fait école; l'espérance qu'ils avaient pu concevoir de donner une impulsion à la réforme qu'ils prêchaient par leur exemple ou par leurs écrits avait été déçue.

A partir de 1864, au contraire, les choses prennent une tout autre tournure; le progrès marche à grands pas. D'année en année, et sans que des périodes de paix entravent cet élan, les maximes, vainement préconisées plus anciennement par des personnalités d'élite, gagnent de nombreux partisans; de guerre en guerre, elles portent de meilleurs fruits et arrivent, en vingt-deux ans, au point d'avancement remarquable où nous les trouvons aujourd'hui. Il faut donc faire dater de 1864 l'ère du salut des blessés, et, comme c'est le 22 août de cette même année que fut signée la convention de Genève, on devine sans peine que les deux choses se lient étroitement.

Auparavant, la bienveillance envers les blessés, ne s'imposant pas avec autorité, ne se pratiquait qu'à bien plaire et d'une façon intermittente. En l'absence d'un critérium authentique pour discerner ce qui était permis de ce qui était défendu, la licence la plus effrénée devait être tenue pour licite. L'histoire, même moderne, ne permet aucun doute à cet égard, car elle fourmille d'exemples de cruautés commises sans scrupule par des troupes en campagne. Aussi les gouvernements qui, les premiers, ont donné une consécration officielle aux préceptes moraux dont nous parlons, ont-ils aidé considérablement à leur observation, en permettant de confronter la conduite des belligérants avec le texte précis d'une loi acceptée par eux. Ce fut un pas décisif. On ne s'en douta cependant que plus tard. Sur l'heure, cet événement ne fit pas grand bruit, mais on commence aujourd'hui à en mieux comprendre l'importance.

On aurait pu craindre qu'en promulguant des ordres sans les revêtir d'une sanction pénale, on ne travaillât en vain; mais les rédacteurs de la convention se présentaient comme les interprètes de la conscience juridique des peuples policés, et, à ce titre, ils pouvaient se flatter d'être obéis.

Ils ont pris les individus et les nations par le point d'honneur, levier puissant et par conséquent précieux lorsqu'il est employé pour le bien, de telle sorte que, s'il se trouve encore des gens capables de profiter de l'impunité qui leur est assurée (1) pour violer la convention de Genève, il y en a tous les jours davantage qui se font gloire de s'y conformer.

Parmi les facteurs multiples de la civilisation, il en est certainement qui ont concouru, avec la cause que nous signalons, à accélérer, depuis un quart de siècle, le triomphe de l'humanité sur la barbarie à l'égard des victimes de la guerre; mais il n'en demeure pas moins avéré, à nos yeux, que, si les missionnaires de cette doctrine n'avaient pas eu sous la main un moyen de permettre à leurs prosélytes de se compter, en sollicitant d'eux une déclaration publique et un engagement international, leur travail aurait été beaucoup moins fécond.

Il ressort des vues que nous venons d'exposer que, puisque l'essai de 1864 a réussi, on doit le renouveler si l'on veut réaliser d'autres progrès du même genre. Puisqu'on a obtenu d'heureux résultats en légiférant au sujet des blessés, n'est-il pas naturel de songer à le faire pour toutes les parties du droit de la guerre? On l'a senti si bien et depuis si longtemps, que, dès 1868, une deuxième convention, celle de Saint-Pétersbourg, restreignait l'emploi des projectiles explosibles. Puis on a voulu aller plus loin et réglementer l'état de guerre dans son ensemble. Qui ne se souvient de la grande conférence diplomatique que l'empereur de Russie convoqua pour cela à Bruxelles en 1874? Le Manuel des lois de la guerre sur terre, qu'a adopté et publié l'Institut de droit international en 1880, a obtenu aussi une grande notoriété. Si ces deux dernières tentatives n'ont abouti jusqu'à présent à aucun résultat définitif, elles ont, du moins, préparé utilement le terrain pour un acte qui ne peut tarder à venir compléter les lois existantes, car les intéressés semblent fort près de s'entendre. On verra alors un élan vers l'atténuation des maux de la guerre, bien autrement prononcé que celui qu'a suscité la convention de Genève. Celle-ci, néanmoins, aura toujours le mérite d'avoir frayé la voie.

Nous croyons enfin que les faits consignés dans le présent mémoire sont propres à consolider cette convention elle-même.

On sait que, à peine éclose, elle a été l'objet de vives critiques, et que sa revision, mise aussitôt à l'étude, a même été tentée diplomatique-

(1) Pour autant, du moins, que les législations nationales n'y ont pas pourvu.

ment en 1868. Aujourd'hui encore, bon nombre d'hommes, qui en ont vu de près le fonctionnement, continuent à y réclamer des changements ou des additions.

Trois points de vue sont en présence, celui des progressistes, celui des rétrogrades et celui des conservateurs. Dans le programme des premiers, à côté d'innovations sages et réellement désirables, il y en a d'un peu hasardées, dont l'adoption enlèverait au texte actuel le caractère de modération qui a fait sa fortune. A l'extrémité opposée, ceux que nous appelons les rétrogrades, estimant que la convention concède trop aux philanthropes, voudraient que l'on revînt sur quelques-unes de ses dispositions pour en restreindre la portée. Entre ces deux tendances, enfin, existe un parti conservateur, qui, redoutant de voir les rétrogrades triompher ou les progressistes compromettre, par excès de zèle, les droits acquis, prêche le *statu quo*. Or, rien ne peut mieux venir à l'appui de cette troisième opinion que le spectacle des succès remportés par la convention dans son état présent. L'acquiescement qu'y donnent sans cesse de nouveaux gouvernements autorise à penser qu'elle n'est pas aussi défectueuse que le prétendent ses détracteurs. La circonstance qu'elle a pu être observée tout dernièrement, pendant une guerre européenne, sans que ses inconvénients se fissent sentir, prouve aussi qu'il n'y a pas urgence à la corriger. Remarquons, d'autre part, que si elle fixe le droit, elle ne l'empêche nullement de progresser. Déterminant le minimum des exigences de ses contemporains, elle condamne ce qui est en deçà, mais elle ne met nul obstacle à ce qu'on la dépasse. C'est même se conformer à son esprit que de supprimer des usages de la guerre d'autres rigueurs que celles qu'elle en bannit, et de déployer, notamment pour les blessés, plus de sollicitude qu'elle n'en réclame, comme cela s'est vu en Orient. Il n'y a donc pas péril en la demeure, et les vrais amis de la convention agiront prudemment en n'en provoquant pas la revision avant le moment psychologique où celle-ci pourra s'opérer à l'abri des écueils qui l'entourent.

Les sociétés de la Croix-Rouge ont d'ailleurs rendu hommage aux bienfaits répandus par la convention de 1864, malgré ses imperfections, en émettant, lors de leur dernière conférence, le vœu que tous les peuples reconnaissants s'associassent pour ériger, dans la ville de Genève, un monument en l'honneur de ce traité célèbre. Le projet s'en élabore maintenant, et, plus que jamais après ce qui s'est passé depuis un an, on peut croire à sa réalisation.

LA LOI DU DOMICILE ET LA LOI DE LA NATIONALITÉ EN DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ [1].

PAR

M. HENRI JACQUES,

avocat aux cours impériales et de cassation, à Vienne.

La doctrine du droit international privé se trouve, en ce qui concerne les droits personnels, partagée entre deux grands systèmes : l'un dominant la France, l'Italie et la Belgique; l'autre, l'Angleterre, l'Amérique du Nord et l'Allemagne. D'après ce dernier, l'état et la capacité, les rapports de famille et les successions sont régis par la loi du domicile; suivant le premier, c'est d'après la loi de la nationalité, de la patrie que se règlent ces rapports, aussi bien lorsqu'il s'agit de nationaux établis à l'étranger que lorsqu'il s'agit d'étrangers habitant le pays. Pour bien apprécier les motifs sur lesquels repose chacun des deux systèmes, il faut jeter le regard, au delà de la littérature d'un seul pays, sur la science de toute l'Europe, ainsi que du nord de l'Amérique.

En tête des partisans du premier système, marchent les Italiens et les Belges; avant tous, Mancini avec le nouveau code civil de l'Italie, puis Esperson, Fiore, Lomonaco et d'autres; en Belgique, Laurent avec ses huit volumes de droit civil international. Le droit récent de la Suisse entre dans la même voie, spécialement le code civil de Zurich, dont Bluntschli a été l'auteur et le commentateur. Les traces de ce système sont suivies par l'Institut de droit international, ainsi que par la *Revue de Droit international et de Législation comparée* et le *Journal de Droit international privé*. Ajoutons-y les opinions soumises

[1] Le travail que nous publions ici est, pensons-nous, de nature à intéresser les lecteurs de la *Revue*. L'auteur, membre de la commission permanente de la Société allemande des juristes, l'a présenté comme rapport au XVIIIe congrès de cette Société, tenu à Wiesbaden en septembre 1886. La question était ainsi formulée : Dans quels cas y a-t-il lieu, en droit international privé, de substituer la loi du domicile à celle de la nationalité ? Les conclusions du rapport de M. Jacques ont été votées à la presque unanimité des voix.

au dernier congrès de la *Société allemande des juristes* par nos honorables confrères, MM. Baehr et de Bar [1]. Mais pour bien comprendre l'ensemble de leur doctrine, on ne peut se contenter de leurs « opinions », il faudra recourir à leurs publications antérieures, savoir : à un essai de Baehr intitulé : « Droit de domicile et droit de patrie », qui se trouve dans le 21e volume des *Annales* de Jhering, et, pour Bar, à son grand traité sur le droit international privé, ainsi qu'à sa critique de Wharton dans le 15e volume de la *Vierteljahrsschrift*, qui paraît à Munich. On trouvera encore, dans le 61e volume de l'*Archiv für civilistische Praxis*, une étude de grande valeur du savant jurisconsulte Frédéric Mommsen, intitulée : « Comment faudra-t-il régler, dans le code civil futur de l'Allemagne, les rapports du droit national et du droit étranger ? »

Quant au système du droit de domicile, n'oublions pas avant tout de reconnaître les grands mérites des prédécesseurs de Savigny, notamment de Story dans le célèbre *Conflict of laws*, et de Waechter dans les deux essais que contiennent le 24e et le 25e volume de l'*Archiv* précité. Mais on ne peut méconnaître que c'est sur l'ouvrage de Savigny que repose la théorie moderne. Non seulement les auteurs « romanistes et germanistes » de l'Allemagne propagent ses principes, mais Wharton (*On the conflict of laws*, 2e édit., 1881) et Westlake (*Droit international privé*, 2e édit., traduite par F. de Holtzendorff, 1884) les adoptent en grande partie. Les Italiens comme les Belges reconnaissent en lui un puissant adversaire, qu'il n'est pas permis d'ignorer.

I. Avant d'établir les conséquences auxquelles aboutissent respectivement les deux systèmes, voyons ce qu'ils ont de commun. Ce sont deux points importants. Tous les deux sont indifférents relativement à la question de la *réciprocité*. Dans le système de la loi du domicile, cette indifférence découle du principe fondamental de Savigny, savoir : que, pour chaque rapport de droit, il faut chercher à fixer son *centre* local, l'*endroit* où, conformément à sa nature intrinsèque, il a son siège principal : cette recherche sert à déterminer la loi qui le gouverne. Il va de

[1] L'opinion de M. Otto Baehr, ancien membre de la cour suprême de Leipzig, et celle de M. Louis de Bar, professeur à l'université de Gœttingue, membre de l'Institut de droit international, et auteur du traité bien connu sur *Le droit international privé, civil et criminel*, ont été publiées dans le premier volume des Actes du XVIIIe Congrès des juristes allemands.

soi que le résultat d'un pareil examen ne saurait être influencé par la législation des autres pays. Dans le système du code civil italien, on a reconnu qu'il y a un moyen moins lent et plus efficace que celui des traités pour engager les autres peuples à la réciprocité, c'est de reconnaître leurs droits dans le nouveau code *sans condition quelconque*, et ainsi de prendre une noble initiative qui ne pourra manquer d'être suivie dans le cours du temps. Les deux systèmes sont, de plus, égaux quant à la reconnaissance de certaines lois absolues. Savigny a établi qu'il y a des lois qui, pour des motifs d'ordre public, qu'elles relèvent de la morale ou de la politique, de l'économie politique ou de la police, doivent être appliquées exclusivement et forcément sans aucune exception, de sorte que, quand elles sont en jeu, c'est la *lex fori* qui lie le juge et les parties. Il en est de même d'institutions de droit qu'un État n'admet point du tout, tandis qu'elles se trouvent en vigueur dans un autre, comme, par exemple, l'esclavage. Dans ces cas, les étrangers sont soumis à la loi du pays comme les nationaux. Les partisans du principe de la nationalité partagent ces vues. Ils admettent le caractère impérieux des lois commandées par l'ordre public ou le droit public; de même de celles que les *bonnes mœurs* prescrivent. Les Anglais et les Américains parlent de *public order and good morals*.

Nous reviendrons sur ce sujet, qui, indiqué vaguement comme il l'a été jusqu'ici, présente un grave danger pour le développement du droit international.

II. Demandons-nous maintenant quelles sont la genèse, la justification, les raisons intrinsèques du système du droit du domicile, qui actuellement encore prédomine sur le sol de l'Allemagne.

C'est l'histoire qu'il faut avant tout consulter. Dans les premiers temps du moyen âge, les lois des tribus (*Stammesrechte*) se trouvaient en vigueur. Chaque tribu vivait d'après ses lois, comme s'il n'existait aucun État. Puis succéda le droit de la « territorialité », suivant lequel chacun était assujetti au droit de la tribu au milieu de laquelle il vivait. Puis naquit le droit de l'empire germanique, mais des lois statutaires innombrables se maintinrent à côté, on pourrait même dire au-dessus du droit commun. La conséquence naturelle de cet état de choses devait être la reconnaissance du droit du domicile de chacun, et non point celle du droit de la nationalité ou de l'État auquel on ressortissait, ce dernier ne constituant encore qu'un lien très faible pour le

sujet. Il y a plus : là où les lois statutaires prédominent et où il n'existe point d'unité de droit, l'application de la loi du domicile est seule possible. Comment pourrait-on, dans l'espèce, rechercher toujours si l'étranger en question est soumis au droit commun de son pays ou bien au droit local d'une subdivision du territoire ou d'une ville? On rencontre une situation analogue dans un État fédéral comme l'Amérique du Nord, où chacun est citoyen de l'Union quant à ses droits politiques, et citoyen d'un État particulier quant à son état civil et personnel. La loi du domicile réglant alors les droits des conationaux, réglera aussi ceux des étrangers. Pour la confédération américaine, il y a encore un autre point de vue très important, que Wharton a élucidé : une foule immense, « representing every state of civilisation », recherche ce pays; parmi eux, les émigrés européens veulent obtenir la naturalisation, tandis que d'autres, comme par exemple les Chinois, maintiennent leur nationalité. Est-ce qu'il conviendrait à l'Amérique de laisser subsister les « incapacités » qui les frappent dans leur pays natal? Les Chinois ne peuvent conclure un contrat sans le consentement de leur père; devrait-on maintenir ces restrictions dans leurs nouveaux rapports? L'Amérique a un intérêt politique et économique à débarrasser les immigrés de toutes les incapacités artificielles qui pèseraient sur eux, par exemple en matière de mariages. Il est de l'intérêt de l'Amérique de faciliter ceux-ci. La loi a donc établi que si des étrangers se marient en Amérique, capables d'après les lois américaines, incapables d'après les lois de leur pays natal, le mariage est valable. De même pour les citoyens américains qui se marient à l'étranger, étant capables d'après les lois américaines, incapables d'après celles du lieu du mariage.

En Allemagne, c'est la science qui a prêté un fort appui à la théorie du droit du domicile, spécialement la doctrine de Savigny sur la *Réception du droit romain*. On sait en quoi elle consiste. L'empire romain contenait tout un réseau de territoires municipaux. On était ressortissant à une ville, ou bien par droit de cité, ou bien par le domicile. Si on avait le droit de cité dans une ville, mais son domicile dans une autre, c'est le droit de la cité (*origo*) qui dominait, la loi du domicile seulement dans le cas où on n'avait pas de droit de cité. Ce réseau de communes, poursuit Savigny, qui a formé la base de la cité et du domicile, n'existe plus, mais le mode d'établir un domicile ou d'en changer est, pour nous, le même qu'à Rome; c'est pourquoi les conséquences que le droit romain déduisait du domicile sur le droit local à appliquer sub-

sistent pour nous. On ne saurait nier que cette théorie est en contradiction avec une thèse fondamentale posée par Savigny dans le premier volume de son célèbre ouvrage. Car il est indubitable qu'il s'agit ici d'une question non point de droit privé mais de droit *public*, et Savigny lui-même a établi comme point de départ que ce n'est que le droit romain *privé* qui a été reçu en Allemagne, et non point le droit public. En fait, cependant, ce système, qui ignore entièrement que le problème concerne le droit public, et qui soumet l'étranger en Allemagne et l'Allemand à l'étranger au droit du domicile, sans s'inquiéter de la nationalité ou de l'État auquel ils ressortissent, a dominé le droit commun jusqu'au moment où les codifications récentes ont cherché des bases nouvelles.

Il est évident que l'indifférence complète pour les rapports qui existent entre l'individu et l'État dont il est membre, ne peut subsister qu'aussi longtemps que cette cohérence naturelle n'est que faiblement ressentie. Il est de plus évident que la tendance à faire prévaloir la nationalité ou bien la cité devait augmenter avec chaque codification nouvelle, celle-ci renforçant toujours le sentiment de cohérence dont nous faisons mention. Elle s'est manifestée déjà dans le code Napoléon (art. 3), dans le code civil de l'Autriche, dont le § 4 établit que la capacité des nationaux à l'étranger est soumise à leur loi natale, ainsi que dans la loi allemande sur les lettres de change de 1849 (art. 84), qui déclare juger la capacité des étrangers d'après la loi de leur pays, sauf une exception sur laquelle nous reviendrons encore. La loi de Zurich et le code italien établissent le même principe; le code de Saxe ne l'a accepté qu'avec des modifications considérables.

III. Il suit de ce qui précède que l'établissement de l'unité de droit dans un État donne le moyen de soumettre les rapports personnels à la loi de la nationalité. Le moment est donc venu d'examiner la question de savoir si l'application de la loi nationale aux causes dans lesquelles il s'agit de l'état, de la capacité, de la famille et des successions, n'est pas préférable de beaucoup à l'application de la loi du domicile. Nous sommes de cet avis, d'accord avec MM. Baehr, Bar, Mommsen et autres, pour les motifs suivants :

1. Il est évident qu'il ne pourrait exister un mobile plus puissant, pour la propagation d'une réciprocité réelle entre les États, que l'acceptation de la loi de la nationalité pour régler les rapports personnels des étran-

gers. La loi du domicile ignore la nationalité, le principe opposé accorde aux autres l'égalité parfaite. Or, l'identité matérielle du droit des différents peuples ne pouvant être espérée même dans un avenir lointain, le seul moyen d'arriver à la vraie *comitas gentium* est de respecter le droit d'autrui, et de donner aux autres États la certitude que les intérêts les plus importants de leurs citoyens seront sauvegardés à l'étranger par l'application de leur droit national, droit qui doit être considéré comme la manifestation de ce qui est conforme à leurs besoins vitaux. Peut-on douter que l'initiative prise dans ce sens par un État ne soit une invitation, on pourrait même dire une sommation pour les autres de s'engager dans la même voie?

2. Les principes d'après lesquels se règlent l'état et la capacité dépendent des conditions matérielles ou physiques des différents pays. Là où le climat favorise un développement précoce, la majorité sera atteinte plus tôt que dans les autres pays. De même, les rapports de famille, les conditions et les empêchements du mariage, les motifs légaux de divorce, le droit de succession, spécialement le droit à la réserve et le droit de la veuve à une part de l'héritage, se trouvent en connexité avec les principes de morale qui dominent les convictions d'une nation. Régler tous ces rapports par la loi du domicile, c'est adopter une solution purement arbitraire, sans base réelle, contraire au but proclamé par Savigny lui-même, puisqu'il veut que l'on considère comme décisive la nature intrinsèque de ces rapports.

3. Un des intérêts politiques les plus importants d'un État est d'augmenter la force du sentiment patriotique de ses sujets, le sentiment du devoir envers leur patrie; il est conforme à cet objet de maintenir, même à l'étranger, l'autorité de la loi nationale.

4. Le domicile a un caractère fortuit et extérieur, la nationalité est un lien interne et nécessaire; le premier change, le second est stable. Des motifs passagers, par exemple la mission d'un employé à l'étranger, un changement temporaire de domicile pour cause de relations commerciales, etc., doivent-ils décider des règles à appliquer aux rapports les plus importants de la vie? La doctrine allemande est imbue d'une notion erronée sur les effets du domicile, qu'elle considère comme manifestant une sujétion spontanée aux lois de ce domicile. C'est là une supposition toute gratuite. Si l'on va au fond des choses, on ne peut prétendre qu'il y ait sujétion aux lois « absolues » dont nous avons

parlé ci-dessus, mais tout au plus aux lois qui règlent les relations commerciales, savoir : l'échange des biens matériels. Mais il est parfaitement arbitraire de considérer comme base de tous les rapports un lien qui, à tout moment, peut être rompu, soit par la volonté libre de l'individu, soit par une ordonnance du gouvernement.

5. Il est important pour un État qui se donne un nouveau code de se mettre autant que possible en harmonie avec les autres États. Or, les nouvelles codifications, comme nous l'avons vu, tendent vers l'établissement du droit de nationalité.

6. Un État n'a aucun intérêt pratique à soumettre les étrangers à son propre droit, à l'exception des cas où l'intérêt de ses sujets est en jeu, comme, par exemple, quand il s'agit de maintenir des obligations contractées. Il n'y a pas d'intérêt quand il s'agit des rapports mutuels entre époux étrangers ou héritiers étrangers, etc.

7. En appliquant le droit du domicile à des rapports de ce genre, on fait naître des inconvénients pratiques intolérables. Supposons que, sous le code futur de l'Allemagne, un Autrichien domicilié en Allemagne atteigne sa majorité à 21 ans. Retournant en Autriche, il sera encore mineur pendant trois ans. Donc, capable en Allemagne, il sera incapable dans son pays natal. Autre exemple : un arrêt de la cour suprême de Leipzig déclare que l'étranger dont le divorce a été prononcé par un tribunal allemand court le risque d'être traité dans son pays natal comme non divorcé, et même d'être poursuivi pour crime de bigamie s'il contracte un second mariage. La loi du domicile lui rend possible d'éluder les lois de son pays. C'est pourquoi une loi du royaume de Saxe du 4 mars 1879 a établi que la nullité d'un mariage et le divorce, dans le cas où le mari n'est sujet ni de la Saxe ni d'un autre État de la Confédération germanique, ne peuvent être prononcés que si un pareil jugement est déclaré valable dans son pays. Une loi fédérale suisse, du 27 décembre 1874, article 31, porte de même : « Si le futur est étranger à la Suisse, la publication n'est faite que sur la présentation d'une déclaration des autorités étrangères compétentes, constatant que le mariage sera reconnu avec toutes ses conséquences légales. » L'article 56 de la même loi dit encore : « Quant aux mariages entre étrangers, aucune action en divorce ou en nullité ne peut être admise par les tribunaux s'il n'est pas établi que l'État auquel les époux sont ressortissants reconnaîtra le jugement qui sera prononcé. » Rappelons-nous la fameuse affaire

de Beauffremont, où le second mariage, valable à l'étranger, était considéré comme nul dans le pays natal. La même tendance à assurer la validité d'un jugement pour causes matrimoniales en le soumettant à la loi du pays des époux, a inspiré deux arrêts du tribunal suprême de Wurtemberg, qui se trouvent dans le 31e volume de la collection de Suffert, sous le n° 104.

IV. Il nous faut, pour terminer, jeter un coup d'œil sur les conséquences du principe de la nationalité, en ne nous arrêtant à quelques détails que dans la mesure nécessaire pour fixer son vrai caractère et les limites de son application.

1. *État et capacité.* — Il s'agit ici de la qualité personnelle ainsi que de tous ses effets pratiques, sans distinction entre une capacité générale ou relative. Donc, la loi du pays s'applique à tous les cas où la question de capacité doit être résolue. Il y a lieu ici à une exception importante. La nécessité de maintenir les obligations contractées dans le pays, nécessité imposée par le devoir de sauvegarder les intérêts ou la sûreté de ses habitants, demande que l'étranger qui s'oblige chez nous soit déclaré capable, s'il est capable d'après la loi de notre pays. C'est le principe qu'établit l'article 84 de la loi allemande sur les lettres de change.

2. *Mariage et propriété entre époux.* — Le contrat ainsi que la dissolution du mariage, le divorce et la séparation, se règlent d'après la loi du pays de l'époux. C'est ici que nous touchons à un point très important. On a jusqu'ici toujours considéré les questions principales en cette matière, savoir : celles des empêchements de mariage et des motifs légaux de divorce ou de séparation, comme faisant partie de ce que nous avons caractérisé plus haut comme le droit *absolu*. Si on maintient cette manière de voir, le mariage d'un étranger dans tel pays déterminé ne pourra être conclu s'il existe un empêchement d'après la loi *de ce pays;* et de même, une séparation ne pourra être prononcée s'il n'existe pas pour elle un motif légal dans la loi *de ce même pays*, indépendamment du droit du lieu natal de l'époux. Or, tant que ces vues subsistent, il est parfaitement indifférent que l'on choisisse comme point de départ la loi du domicile ou bien la loi de la nationalité. Pour le progrès du droit privé international, il est donc de la plus haute importance que les législations adhèrent de plus en plus au principe que l'on n'admet comme droit absolu que ce qui constitue *la conviction identique de tous*

les peuples civilisés, tandis que les règles de droit relativement auxquelles les lois de ces mêmes peuples diffèrent n'entrent pas dans la catégorie du droit absolu. Si l'on adoptait cette manière de voir, une institution comme l'abolition de l'esclavage serait de droit absolu, mais les empêchements de mariage ou les motifs légaux de divorce n'en seraient pas, et la loi du pays de l'époux étranger devrait être appliquée dans les autres pays comme dans le sien propre. Tant que l'on ne restreindra pas le domaine de ce droit absolu, tant que ses limites resteront vagues et indécises, toute réforme se heurtera à cet obstacle, et on pourra toujours soutenir ce que Wharton prétend, non sans une fine ironie, contre Laurent : c'est que les deux principes du droit de domicile et de nationalité sont plutôt coïncidents que contradictoires, puisque dans tous les cas où les Américains font valoir la loi du domicile, ou la *lex loci actus*, c'est le droit absolu qu'ils prétendent appliquer. Cette loi est toujours dictée par le *public order* et les *good morals*.

Quant à la propriété entre époux, le même principe devra dominer. Ici comme pour les questions de capacité, la sûreté des rapports matériels exigera que, pour faire valoir un droit étranger *vis-à-vis des tiers*, on demande les mêmes garanties que l'on demande actuellement si un de nos conationaux veut opposer à des tiers un droit établi *par contrat* entre époux qui diffèrent de régime légal. Les difficultés que font naître actuellement les doutes existants au sujet de l'influence que le changement de domicile opère sur les relations des époux quant à leurs biens, perdront leur importance si le nouveau système est adopté, et ce sera là tout au moins un de ses mérites secondaires. Pour le cas où, suivant la loi allemande du 1er juin 1870, le mari changerait de nationalité en laissant sa femme dans sa situation antérieure, il faudra peut-être établir une exception, afin que le changement ne puisse nuire à cette dernière.

3. *Puissance paternelle.* — La nationalité du père domine quant aux relations de famille et aussi quant aux droits du père sur les biens de ses enfants. S'il y a changement de nationalité dans les conditions indiquées tout à l'heure, le père ne pourra obtenir plus de droits qu'il n'en possédait antérieurement. Si le père conclut des traités avec des tiers, il ne pourra leur opposer le fait d'avoir moins de droits d'après la loi de son pays que ceux qu'il avait prétendu posséder.

4. *Tutelle.* — Le droit de la nationalité des mineurs auxquels on donne

un tuteur décide quelle est la loi à leur appliquer. L'inaliénabilité des immeubles se règle d'après la loi du lieu, *lex rei sitæ;* les conditions des biens meubles, d'après la loi où leur administration a lieu. Si l'autorité étrangère avait demandé qu'une autorité du pays se chargeât de l'administration, alors la loi de cette dernière serait applicable.

5. *Succession.* — L'application de la loi du domicile du défunt amène une double inconséquence. Les dispositions d'un conational domicilié à l'étranger, qui ont pour objet des biens qui se trouvent dans son pays ou qui concernent des héritiers conationaux, sont d'une importance manifeste pour son pays natal; les dispositions de l'étranger qui demeure dans notre pays concernant des biens qui se trouvent à l'étranger ou des héritiers étrangers, sont sans aucun intérêt pour notre pays. La loi du domicile n'est donc point applicable. La succession constituant une totalité, ce n'est pas non plus la loi du lieu, *lex rei sitæ*, qui sera appliquée aux immeubles, mais bien la loi de la patrie du défunt. Le contraire a lieu en Angleterre. C'est seulement à des biens ne faisant pas partie de la totalité de la succession, tels que des majorats, des fiefs, que la loi du lieu s'appliquera.

Tout ce qui précède justifie la proposition suivante :

Dans les rapports de droit international privé concernant l'état et la capacité, la famille et les successions, il faut établir comme règle que le droit du domicile doit être remplacé par le droit de la nationalité.

En acceptant cette formule, il est clair qu'on laisse le terrain libre à deux catégories d'exceptions : à celle qui a pour objet le droit absolu se réglant par la *lex fori*, la loi du juge, comme nous l'avons vu, puis à celles dont nous avons parlé ci-dessus, et qui ont pour objet certains cas où il s'agit de la capacité, du règlement de la propriété entre époux, de changement de cité de la part du mari ou du père.

ÉTUDE SUR LA DÉCLARATION DE LA CONFÉRENCE DE BERLIN RELATIVE AUX OCCUPATIONS [1],

PAR

M. ÉD. ENGELHARDT,
ancien ministre plénipotentiaire.

II

En déterminant « les conditions essentielles à remplir pour que des « occupations nouvelles sur les côtes du continent africain fussent « reconnues comme effectives », la conférence de Berlin, s'associant aux vues des deux puissances qui avaient formulé son programme, n'a pas jugé devoir exiger que l'occupant prouvât la *légitimité* de sa prise de possession.

On a cru voir dans cette abstention volontaire la négation indirecte de la souveraineté des États indigènes et par conséquent la consécration à leur égard du droit de la force et de la spoliation [2].

Une pareille déduction est aussi contraire à la vraisemblance qu'aux intentions notoires et aux déclarations concordantes des signataires de l'acte général du 26 février 1885.

D'après les idées reçues aux temps des grandes découvertes d'outre-mer, les lois internationales ne s'appliquaient qu'aux groupes unis par la religion du Christ et l'on considérait les races « païennes », quel que fût leur degré de culture, comme en dehors de la communauté juridique créée par ces lois.

Cette distinction, qui, par elle-même, n'autorisait point les pratiques barbares dont elle n'a été que trop souvent le prétexte, sinon l'excuse, caractérisait un état social bien supérieur à celui qui avait précédé le moyen âge. Les Romains, on le sait, et avant eux les Grecs, avaient été incomparablement plus exclusifs; ils traitaient les étrangers en ennemis,

[1] Voir *Revue*, p. 433.

[2] Rapport présenté à la Ligue internationale de la Paix, à Genève, le 13 septembre 1885, p. 9, 11 et 20.

s'interdisant tout commerce avec eux, et si parfois des relations régulières se substituaient à cette hostilité permanente, c'était en vertu de pactes spéciaux dictés par des intérêts de circonstance.

L'association morale inaugurée par le christianisme, si restreinte qu'elle fût encore, constituait un immense progrès; fondée sur la reconnaissance de certains principes généraux indépendants des traités publics, elle renfermait en elle les éléments du droit commun qui régit aujourd'hui le monde civilisé.

L'inégalité sur laquelle reposait dans son développement rudimentaire ce droit relativement plus humain, devait surtout se manifester dans la première période des fondations coloniales, car l'esprit d'entreprise et d'expansion qui, au XVe et au XVIe siècle, s'était emparé des principales puissances maritimes, mettait les chrétiens en contact avec des races inférieures, vivant, sauf de notables exceptions (1), à l'état de nature, sans organisation régulière et souvent même sans fixité territoriale.

Or, à cette époque, la jurisprudence européenne ne faisait aucun cas de la propriété indigène, soit publique, soit privée; elle s'inspirait, au contraire, de la maxime absolue que « les pays et provinces occupés par des païens et par des infidèles. » (2) appartenaient *ipso jure* à la nation chrétienne qui en avait fait la découverte.

L'on se rappelle la fameuse ligne dite de *marcation*, par laquelle le pape Alexandre VI divisa le globe en deux parties, attribuant aux rois de Castille et d'Aragon toutes les terres situées à l'occident des Açores et adjugeant aux rois de Portugal les îles et continents de l'autre hémisphère.

En se couvrant de l'autorité pontificale, la plus haute et la moins contestée, les deux États rivaux, désireux de prévenir entre eux toute éventualité de conflits, entendaient surtout s'assurer contre les compétitions de puissances tierces, tout en intéressant la religion à leurs nouveaux établissements. A la longue, ils ne respectèrent pas plus la *marcation* que la *démarcation* imaginée à la suite du voyage de Magellan, et à leur tour l'Angleterre, la France et la Hollande, entrant en scène sur le domaine colonial, ne prirent aucun souci de la répartition faite au profit de leurs devanciers.

(1) Par exemple, les Mexicains, les Péruviens et les Chibchas.

(2) Expressions tirées des Lettres patentes de Henri VII d'Angleterre.

La *ligne alexandrine* n'en restera pas moins dans l'histoire comme un signe curieux des temps, comme la caractéristique la plus apparente de l'une des phases du droit international. Elle n'impliquait point, sans doute, le mépris des règles élémentaires de l'équité et de la justice, et je dirai tout à l'heure que la plus stricte morale a présidé, au contraire, à l'organisation des colonies religieuses. Mais la bulle papale livrait les sauvages, en tant que souverains, aux envahisseurs et tenait si peu compte des titres de l'occupant indigène, qu'elle fixait la destination, non seulement des terres découvertes et effectivement prises, mais encore celle des terres *à découvrir*.

Cette latitude, confirmée par des bulles postérieures, donna lieu à de singulières contestations, comme d'ailleurs le fait même de la découverte, car l'on vit certains explorateurs prétendre à des territoires qu'ils disaient *avoir vus* les premiers.

Qui ne connaît dans leurs épisodes romanesques les principales odyssées qui ont donné naissance aux différents États chrétiens et aux grandes colonies transatlantiques? Toutes se ressemblent par les procédés inhumains de leurs héros et l'on ne calomnierait pas les capitaines auxquels tel souverain a confié la mission d'enrichir de nouveaux fleurons sa couronne, en les comparant aux *boucaniers*, « qui n'avaient d'autre loi que celle du partage des dépouilles, point d'autre religion que la naturelle, de laquelle encore ils s'écartaient monstrueusement » (1).

En s'établissant sur le sol d'Amérique, l'Européen a refoulé ou *détruit* les peuples indigènes; il les a refoulés ou détruits comme certaines espèces exotiques du règne végétal envahissent et gardent le domaine de la flore native, ou comme les animaux domestiques d'importation étrangère chassent les troupeaux des terres vierges.

L'historien, heureusement, n'en est pas réduit à ce grossier parallèle, et lorsqu'il se reporte à ces époques d'âpres convoitises et d'impitoyables exterminations, il y découvre des faits contemporains propres à confondre ceux qui, comparant les hommes aux bêtes, seraient tentés de voir dans la disparition des faibles la démonstration d'une loi naturelle ou qui voudraient la justifier par les nécessités supérieures de la civilisation.

(1) Voltaire, dans l'*Essai sur les mœurs et l'esprit des nations*, dit d'eux : « Ce n'était qu'une troupe de voleurs; mais qu'ont été les conquérants? »

Ce fut à la suite de négociations et de traités librement conclus avec les Indiens, qu'au XVIIe siècle des puritains anglais se fixèrent dans l'Amérique septentrionale et y créèrent de riches colonies. Le nom de William Penn, le fondateur et le Lycurgue de la Pensylvanie, est synonyme de sagesse, de douceur et de fraternité. « L'établissement des jésuites espagnols dans le Paraguay, dit Voltaire, fut à certains égards le triomphe de l'humanité. Leur administration rappelait Lacédémone. »

C'étaient des exceptions. Les gouvernements, eux, dédaigneux des principes élevés auxquels obéissaient les missionnaires, n'avaient d'autre règle de conduite que la conquête dans ses conséquences les plus rigoureuses; attenter à la liberté, aux biens et même à la vie des sauvages n'avait nullement à leurs yeux la portée d'une violation des droits de l'homme, et dire que dans la sphère des intérêts coloniaux toute considération de morale leur était étrangère, n'est point leur faire injure, pas plus que l'on n'honore telles métropoles modernes en reconnaissant que leur politique est plus conforme aux préceptes du christianisme ou de la philanthropie. *Non mos, non jus*. A cette époque, le niveau des esprits et des consciences était bien au-dessous des conceptions sociales qui, de nos jours, semblent devoir transformer le droit public des nations. L'on avait pour ainsi dire oublié ou perdu la notion de l'espèce. Le sauvage n'était pas considéré comme un semblable.

Cependant, à part les iniquités, « les excès d'horreurs », dont le souvenir pèse sur maints États que se font aujourd'hui les champions les plus ardents de la cause des barbares, que pourrait-on dire pour expliquer un système de spoliation que ne réprouvaient point les mœurs du temps et dont la pratique s'est perpétuée jusqu'en plein XIXe siècle?

Nous avons sous les yeux, en Europe même, l'exemple d'un empire qui, jusqu'en 1856, est resté séparé de la communauté continentale. Il entretenait cependant avec les puissances composant cette communauté des relations séculaires, et les plus graves intérêts généraux se rattachaient à sa conservation.

Pourquoi la Turquie a-t-elle subi si longtemps cet humiliant ostracisme, et comment se fait-il que, de nos jours, elle ne soit point encore admise à une entière réciprocité de droits et de devoirs internationaux? Qui ne sait que cette infériorité a sa raison d'être dans les différences profondes que présentent les institutions, les mœurs et les idées des musulmans et des chrétiens, contraste persévérant qui semble exclure

la possibilité d'une parité politique entre eux, et qui justifie toujours le régime anormal de l'exterritorialité capitulaire?

Si, dès le xve siècle, la monarchie ottomane s'est trouvée en quelque sorte au ban de la civilisation, s'il est légitime que l'on n'observe pas encore vis-à-vis d'elle les règles ordinaires du droit européen, à combien plus forte raison devait-on se sentir dégagé des obligations résultant de ce droit vis-à-vis de peuples jusqu'alors inconnus, gouvernés presque exclusivement, selon l'expression de Montesquieu, par la nature et par le climat et soustraits ainsi aux diverses influences morales qui, telles que la religion, les lois, les maximes d'État, les exemples des choses passées, concourent au perfectionnement des sociétés politiques (1)?

Les Indiens et les noirs d'Afrique, dans leurs groupements variables, n'offraient pour la plupart aucun des caractères constitutifs de la personnalité juridique. N'eût-il point paru dérisoire de les traiter selon l'équité et la justice, eux qui ignoraient l'équité et la justice, qui n'avaient d'autre droit que celui de la force physique? Devait-on voir un semblant d'État dans des associations plus ou moins accidentelles, sans frontières définies, sans pouvoir stable, guerroyant le plus souvent entre elles et passant alternativement de l'indépendance à l'esclavage? Étaient-ils réellement propriétaires du sol qu'ils habitaient, ces occupants temporaires qui négligeaient de cultiver ce sol, c'est-à-dire de l'utiliser (2)? Il n'y avait donc point entre l'homme et la terre le lien par excellence, celui du travail, qui est au fond la véritable légitimation de la propriété, et la terre ainsi abandonnée à elle-même n'était-elle pas en réalité *res nullius* à la disposition du premier conquérant? La conquête, d'ailleurs, n'est pas nécessairement destructive et, comme la civilisation est un bien, les peuples incultes que l'on épargne ne peuvent que gagner au gouvernement, même despotique, de l'envahisseur.

Ainsi raisonnait-on dans la période des grandes acquisitions coloniales.

L'on aurait pu croire qu'après la Déclaration des droits de l'homme, érigés en maximes de législation positive, cette politique violente dût s'adoucir et qu'à défaut d'une assimilation entre barbares et civilisés,

(1) *Esprit des lois*, t. I, p. 254.

(2) Montesquieu dit : « L'aversion qu'ils ont presque tous contre le travail et la culture de la terre est si forte que, lorsqu'ils font quelque imprécation contre quelqu'un de leurs ennemis, ils ne lui souhaitent autre chose que d'être réduit à labourer un champ. » (*Lettres persanes*, t. II, p. 278.)

elle participerait, du moins en quelque mesure, des nouvelles garanties sociales proclamées comme bases de la constitution des États. L'esprit public, cependant, fut réfractaire à ce progrès, et la liberté et l'égalité, considérées comme inhérentes à la nature humaine, restèrent le privilège des membres de la communauté européenne et des États chrétiens qui s'y rattachaient. La république de l'Amérique du Nord, première initiatrice du manifeste français de 1789, n'eut garde de faire acception de la souveraineté des Peaux-Rouges; l'esclavage fut partout maintenu, et les organes les plus avancés de la pensée philosophique de l'ancien monde continuèrent, pour la plupart, à professer la nécessité du régime brutal de la conquête dans les régions interocéaniques (1).

Ce n'est réellement qu'au XIXe siècle que des idées plus généreuses se firent jour et gagnèrent de plus en plus les esprits, sans toutefois s'imposer encore d'une manière systématique à la conscience des gouvernants. Les jurisconsultes contribuèrent puissamment à cette évolution, condamnant dans des formules d'un caractère plus ou moins absolu l'assujettissement violent des peuples sauvages et l'appropriation de leurs biens. En fait, surtout dans ces dernières années, un certain nombre de créations coloniales ont eu pour origine des traités de cession ou de protectorat passés avec des chefs indigènes, et il semble que cette pratique tende de plus en plus à se généraliser.

Néanmoins, antérieurement à la conférence de 1884-1885, et si l'on excepte certaines résolutions humanitaires, telles que la condamnation de l'esclavage et de la traite *maritime*, qui, d'ailleurs, n'avaient point de rapport direct avec le principe de la souveraineté des tribus nègres, aucune assemblée diplomatique européenne n'avait eu à se prononcer, soit formellement, soit implicitement, sur les droits des peuples non civilisés. Pour la première fois, il y a deux ans, la situation juridique de ces peuples a fait l'objet de délibérations internationales et, comme je me suis appliqué à l'établir dans le compte rendu officiel que j'en ai fait, « à chaque vote ou à chaque proposition qui a mis en cause les intérêts des indigènes africains, l'assemblée de Berlin a démontré qu'elle ne voyait point en eux des associations ou des individus *en dehors de la communauté du droit des gens* (2).

(1) Je n'ai pas besoin de relever que vers la fin du dernier siècle, quelques voix s'élevèrent en faveur de plus nobles enseignements. Voir *Essai philosophique sur la paix perpétuelle, etc., etc.*

(2) *Livre jaune* de 1885, p. 20, 21 et 22.

Cette pensée, dont on trouve la trace dans les déclarations générales de la plûpart des plénipotentiaires, ressort surabondamment des *considérants* et des *commentaires* qui ont accompagné les différentes résolutions concernant les prérogatives souveraines du sultan de Zanzibar (1), la poursuite de la traite *terrestre*, les mesures propres à empêcher l'extension des guerres continentales aux colonies, à prévenir l'abus des boissons fortes, celles destinées à assurer la conservation des naturels et l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles, enfin, ajoutons-le, comme indice caractéristique, quoique le moins apparent, de la sollicitude européenne, le traitement des riverains sur les voies navigables ouvertes au trafic universel (2).

Il est vrai que, dans la séance du 22 décembre 1884, le premier plénipotentiaire des États-Unis de l'Amérique du Nord a demandé que la conférence affirmât son intention de respecter d'une manière générale les droits des tribus indépendantes, motion sur laquelle l'on ne jugea pas devoir se prononcer par un vote spécial. Mais si aucun article du traité de Berlin n'énonce le principe posé par M. Kasson, les protocoles constatent qu'au fond tous les plénipotentiaires lui étaient acquis, et je citerai particulièrement à ce sujet la conclusion du débat soulevé par le baron de Courcel « sur la nécessité de ménager dans la mesure du possible les droits acquis et les intérêts légitimes des chefs indigènes (3) ».

(1) Dans l'article précité de la *Revue*, M. de Martens donne à entendre que la conférence a fait bon marché des droits du sultan de Zanzibar « en n'hésitant pas à appliquer le principe de la liberté commerciale à une région placée sous son pouvoir ». C'est exactement le contraire qui est vrai, et lorsqu'au sein de la commission présidée par le plénipotentiaire français (en novembre 1884), le baron de Courcel a proposé et fait décider que des négociations spéciales seraient engagées avec les États intéressés, il a commenté sa motion en disant « qu'elle était un hommage rendu aux droits des souverainetés existantes dans cette région ». (Voir aussi Protocoles, III, VI. — *Livre jaune*, p. 80 et 97.)

(2) Je signale le passage du rapport du baron Lambermont relatif à ce dernier point. (*Livre jaune*, 1885, p. 141, lig. 15 à 30.)

Il me sera permis, à ce propos, de transcrire ci-après le préambule du projet d'acte de navigation que j'avais rédigé à Paris, le 9 novembre 1884, avant l'ouverture de la conférence, et qui se trouve déposé aux archives des affaires étrangères :

«... Pour assurer le développement régulier du commerce universel dans les bassins du Congo et du Niger et afin de manifester l'accord de vues qui doit présider à cette œuvre essentiellement civilisatrice, les puissances... ont adopté les dispositions suivantes, qu'elles entendent observer *en ce qui les concerne, sauf à les faire prévaloir selon les circonstances dans les États indigènes qu'elles peuvent intéresser.* »

(3) Protocole VI. — P. 185 à 188 du *Livre jaune*.

En voulant, comme il le proposa plus tard, qu'il fût réservé à toutes les puissances signataires d'apprécier, par l'examen des conditions *de droit et de fait*, jusqu'à quel point une occupation future serait légitime et tenue pour effective [1], M. Kasson prétendait à un contrôle aussi attentatoire à la dignité d'un État souverain que contraire au but de conciliation poursuivi par la conférence. Un engagement conventionnel de cette nature eût suscité entre États rivaux ou compétiteurs d'interminables contestations, car les enquêtes auxquelles les quatorze gouvernements représentés à Berlin se seraient vus ainsi conviés, auraient soulevé des questions le plus souvent insolubles, telles que, par exemple, les causes initiales du conflit (si la mainmise sur tel territoire avait eu lieu à la suite d'une guerre, ou dans le cas contraire), le *libre* consentement des indigènes, leur connaissance complète de la signification des actes souscrits par eux, la validité de leurs titres de contractants, etc., etc. Et d'ailleurs, pourrait-on raisonnablement se faire à l'idée qu'un gouvernement européen, ou américain, au lendemain d'une acquisition coloniale, fût tenu de justifier de la rectitude de ses procédés, de son honnêteté politique, en initiant les cabinets à tous les préliminaires de son occupation [2]?

Pas plus que la reconnaissance *a priori* des souverainetés barbares, l'origine des fondations étrangères en pays non civilisés ne peut être matière à stipulation contractuelle strictement obligatoire. Une telle stipulation serait d'une valeur pratique contestable, lors même qu'elle répondrait aux mœurs contemporaines; elle resterait probablement lettre morte, si elle n'était pas réellement l'expression de ces mœurs. Or, peut-on affirmer dès à présent que l'éducation internationale en assurerait le respect, si quelque congrès souverain, dans un élan de sensibilité philanthropique, s'avisait d'en décréter l'application à une ou à

(1) Protocole VIII.

(2) La reconnaissance d'un État ne porte pas sur les conditions dans lesquelles cet État a pris naissance, mais sur le fait de son existence. Ce principe est admis par les jurisconsultes les plus autorisés, tels que Calvo, Rolin-Jaequemyns, etc. L'éminent auteur de la *Chronique de droit international* écrivait récemment dans cette Revue (t. XVIII, l. 4) : « Parmi les événements qui s'accomplissent en dehors des traités « et même en dehors du droit international et qui, une fois accomplis, ne peuvent, « d'après les règles généralement admises, qu'être reconnus avec leurs effets juridiques « inévitables, figurent en première ligne ceux qui donnent naissance à des organismes « nouveaux, réunissant en fait toutes les conditions d'existence d'un État. Peu importe, « d'ailleurs, par quels procédés, violents ou pacifiques, réguliers ou non, ces orga- « nismes se forment, etc. »

plusieurs régions du globe? Il est permis d'entretenir des doutes à cet égard.

Remarquons le soin avec lequel la Russie, pour le simple cas de l'*effectivité* des occupations, a spécifié par déclaration protocolaire qu'il ne s'agissait que des côtes africaines. Sans méconnaître l'influence civilisatrice de son expansion dans l'intérieur du continent asiatique, l'on peut avancer que sa doctrine (M. de Martens s'en est fait l'interprète) ne se concilierait point avec une résolution conventionnelle qui sanctionnerait les deux maximes américaines.

L'Angleterre, dont le libéralisme humanitaire a de singulières défaillances, se refuserait certainement à subordonner d'avance ses conquêtes lointaines aux souverainetés indigènes et au *visa* des autres puissances.

Les États-Unis eux-mêmes consentiraient-ils à se régir chez eux d'après les principes défendus avec tant de persévérance par leurs représentants à Berlin (1)?

Des faits contemporains, cités dans cette Revue il y a un an à peine, prouvent que ces trois États ne s'accommoderaient certainement pas des engagements auxquels la conférence de Berlin était invitée à souscrire (2).

Hier encore, le résident général de France à Tunis, dans son allocution à la colonie qui venait prendre congé de lui, n'a-t-il pas dit, faisant allusion à sa politique de tolérance et de conciliation : « Je sais que certaines personnes taxent cette politique de faiblesse. Elles considèrent l'indigène comme un être inférieur qu'il faut maltraiter, lorsqu'on ne peut pas le détruire. Elles voudraient l'éliminer, ainsi qu'on a fait des Peaux-Rouges dans l'Amérique du Nord ou des anthropophages d'Australie. »

L'on pourrait multiplier ces exemples pour démontrer, comme l'énonçait ici en excellents termes le très regretté M. Hornung, « que le monde chrétien n'a pas encore pris franchement le rôle de tuteur qui appartient aux bons et aux forts vis-à-vis des faibles et des barbares. Sans doute, cette idée est dans l'air, mais elle n'agit qu'obscurément et par intermittences » (3).

(1) Je dois noter ici que le gouvernement américain n'a pas ratifié jusqu'à présent le traité de 1885, qui porte les signatures de ses deux plénipotentiaires.

(2) Articles de M. Hornung, intitulés : « Civilisés et barbares. » (*Revue de Droit international* de 1885-1886.)

(3) Articles précités de la *Revue*.

L'on ne saurait donc faire un grief à la conférence africaine de s'être abstenue d'un vote formel sur « les points délicats [1] » soulevés par le plénipotentiaire américain; mais, empressons-nous de le dire, une règle qui, par sa portée à la fois trop étendue et trop étroite, ne paraît point susceptible de revêtir la forme d'un engagement conventionnel, peut acquérir par l'usage l'autorité morale et, jusqu'à un certain point, le caractère obligatoire d'une loi positive, et, comme l'observation en a été faite, la pratique contemporaine tend à consacrer celle à laquelle l'assemblée de Berlin a jugé ne pas pouvoir donner la sanction d'un traité international. Je ne fais pas allusion ici à la seconde motion américaine, qui, dans sa donnée absolue, soulève les plus sérieuses objections; il s'agit de la première, qui vise à sauvegarder d'une manière générale les droits des populations indigènes en pays non civilisés.

Qui dit usage dit éducation publique, et, dans la sphère des relations sociales, cette éducation n'appartient-elle pas dans une large mesure aux jurisconsultes, organes indépendants des principes éternels de la justice?

La science moderne, on peut le croire, proclamera hautement la maxime humanitaire, qui semble ne pouvoir être l'objet d'une garantie synallagmatique; elle se prononcera sur la *légitimité* des prises de possession en terres sauvages, en reconnaissant positivement aux tribus indigènes, en tant qu'États indépendants, le droit de signer des traités, de consentir à l'abandon total ou partiel de leur souveraineté, soit par la cession définitive de leur territoire, soit par la stipulation d'un protectorat.

La conférence de 1885, loin de repousser cette conception définie de la solidarité humaine, s'en est, au contraire, inspirée dans la plupart des résolutions qui intéressaient les peuples africains. Et je ne puis en donner de preuve plus convaincante qu'en terminant cette discussion par le projet de déclaration suivant, dans lequel j'ai cherché à généraliser, à développer et à compléter celles des dispositions des protocoles et de l'acte de Berlin qui se rapportent à ce sujet :

1. Une occupation territoriale, pour créer un titre de possession exclusive, doit être accompagnée ou suivie de certains actes qui en établissent l'*effectivité*.

2. Deux conditions sont essentielles pour qu'une occupation soit considérée comme effective :

[1] Protocole VIII.

a. L'occupant devra notifier le fait de sa prise de possession, soit par l'organe officiel de ses actes publics, soit par la voie diplomatique ordinaire.

La notification indiquera aussi exactement que possible la situation géographique et les limites côtières et intérieures du territoire occupé;

b. L'occupant devra instituer un pouvoir local responsable, pourvu de moyens suffisants pour assurer l'exercice régulier de son autorité. Ces moyens pourront être empruntés au pays occupé.

3. Les règles énoncées dans les deux articles ci-dessus sont applicables au cas où une puissance, sans assumer l'entière souveraineté d'un territoire et tout en maintenant avec ou sans restrictions l'autonomie administrative indigène, placerait ce territoire sous son protectorat.

4. Si la prise de possession donnait lieu à des réclamations fondées sur des titres antérieurs, et si la procédure diplomatique ordinaire n'amenait pas une entente entre les parties intéressées, celles-ci feraient appel soit aux bons offices, soit à la médiation, soit à l'arbitrage d'une ou de plusieurs tierces puissances.

5. Si, dans les territoires occupés ou protégés, il se trouvait des enclaves totales ou partielles restées indépendantes, l'on reconnaîtrait à la puissance enclavante un droit éventuel de priorité pour l'occupation ou la protection des enclaves.

6. Sont proscrites comme une violation des droits de l'humanité toute guerre d'extermination des tribus sauvages, toutes cruautés inutiles, toutes tortures même à titre de représailles.

7. Dans les territoires visés par la présente déclaration, l'autorité respectera et fera respecter tous les droits privés acquis soit avant, soit après la prise de possession ou l'exercice du protectorat. Elle respectera notamment et fera respecter la propriété privée tant indigène qu'étrangère, tant individuelle que collective.

8. Ladite autorité s'imposera le devoir de veiller à la conservation, à l'éducation et à l'amélioration des conditions morales et matérielles des populations indigènes.

Elle favorisera et protégera, sans distinction de nationalité, toutes les institutions et entreprises particulières créées et organisées à ces fins, sous la réserve que les intérêts politiques de l'État occupant ou protecteur ne seront point compromis ou menacés par l'action ou par les tendances de ces institutions et entreprises.

9. La liberté de conscience et la tolérance religieuse seront garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers.

L'exercice public de tous les cultes ne sera soumis à aucune restriction ni entrave.

L'on proscrira, toutefois, les pratiques contraires aux lois de la morale et de l'humanité.

10. L'esclavage, en tant qu'institution locale, sera graduellement aboli.

En attendant que le pays occupé ou protégé soit délivré de ce fléau, il sera défendu aux blancs, tant nationaux qu'étrangers, d'acheter ou d'employer des esclaves pour leur service domestique.

11. La traite, déjà proscrite et poursuivie sur mer comme attentat de lèse-humanité, sera également interdite dans toute l'étendue des territoires visés par la présente déclaration.

Ces territoires ne pourront servir ni de marchés, ni de voie de transit pour la vente des esclaves, et les mesures les plus rigoureuses seront prises contre ceux qui se livreraient ou qui seraient intéressés à ce trafic.

L'on empêchera l'introduction et le commerce intérieur des cangues et autres instruments de supplice à l'usage des propriétaires d'esclaves.

12. Les droits exceptionnels conférés par certains traités aux croiseurs chargés de la répression de la traite maritime, n'ayant plus leur raison d'être, tant par suite de l'abolition de l'esclavage que par le fait de l'occupation progressive des pays plus particulièrement connus comme marchés d'esclaves, et les traités attributifs de ces droits exceptionnels, quoique tombés à peu près en désuétude, pouvant donner lieu à des vexations inutiles et menacer ainsi la liberté des relations commerciales, les puissances signataires de la présente déclaration s'entendront entre elles pour procéder à une revision de la législation relative à la police des navires négriers.

Les négociations qui seront entamées dans ce but auront notamment pour objet, d'une part, la surveillance commune de la traite au moyen de croiseurs désignés à tour de rôle par chacune des puissances intéressées, et, d'autre part, la création d'un tribunal international dont les négriers capturés seraient tous justiciables [1].

[1] Cet article reproduit, en les résumant, les observations présentées sous forme de vœu à la conférence de 1885, par le comte de Benomar, ministre de S. M. Catholique à Berlin. (Protocole VIII, annexes.)

Voir *Le droit des prises maritimes*, par M. de Bulmerincq (*Revue de Droit international* de 1879-1882). — *Le blocus maritime*, par P. Fauchille, 1882, p. 387.

13. Dans le but de prémunir les populations indigènes contre les maux provenant de l'abus des boissons fortes, le débit de ces boissons sera dûment réglementé et contrôlé.

14. Considérant l'union postale universelle comme l'un des moyens les plus efficaces de rapprochement entre les peuples, les puissances signataires de la présente déclaration conviennent que les territoires occupés ou protégés par elles seront soumis au régime de la convention revisée à Paris le 1er juin 1887.

15. Dans le même ordre d'idées, ces puissances décident que tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès non seulement au littoral des territoires susvisés, mais encore à celles des eaux navigables intérieures de ces territoires qui sont en communication directe avec la mer.

Si deux ou plusieurs territoires contigus étaient traversés ou séparés par un même fleuve navigable, les puissances occupantes ou protectrices s'entendraient entre elles pour appliquer à ce fleuve les principes généraux de l'acte final de Vienne de 1815, en prenant pour type l'acte qui régit le Congo en vertu du traité de Berlin de 1885.

16. Et pour manifester par une dernière garantie leur commune intention de favoriser le développement de la civilisation en pays sauvages, tout en offrant au commerce et à l'industrie de toutes les nations les sécurités compatibles avec la souveraineté territoriale, les puissances soussignées s'engagent éventuellement à user de toute leur influence pour préserver autant que possible ces pays des maux de la guerre. A cet effet, elles conviennent des dispositions suivantes :

a. Dans le cas où les territoires visés par la présente déclaration seraient déclarés neutres, soit à titre permanent, soit à titre temporaire, les puissances soussignées respecteraient cette neutralité, sous la réserve de l'observation corrélative des devoirs qu'elle comporte;

b. Dans le cas où l'occupant ou le protecteur n'aurait pas déclaré sa neutralité, soit perpétuelle, soit temporaire, et s'il se trouvait impliqué dans une guerre née et engagée en dehors desdits territoires, les puissances soussignées interposeraient leurs bons offices pour que ces territoires fussent exceptionnellement placés, pendant la durée de la guerre, sous le régime de la neutralité.

Les belligérants resteraient libres de déférer au vœu des tierces puissances;

c. Enfin, si des dissentiments sérieux s'élevaient au sujet et dans les

limites des territoires susvisés, l'occupant ou le protecteur serait tenu, avant d'en venir aux armes, d'en appeler à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies, s'il ne préférait toutefois recourir à l'arbitrage.

En parcourant ce projet de déclaration, l'on distingue à première vue, au milieu des variantes et des additions qu'il comporte dans son acception plus générale, les résolutions acquises en 1885, soit sous forme de protocole, soit sous forme de traité.

Ce développement plus ou moins systématique d'une œuvre qui n'apparaît que par fragments et qui ne s'applique qu'aux régions africaines, permettra peut-être de mieux en saisir l'unité et la portée morale. Et si l'on tient compte du nombre exceptionnel des puissances qui ont concouru à cette œuvre, l'on reconnaîtra sans doute qu'elle est une des manifestations les plus éclatantes du génie moderne qui tend à faire du droit international le droit de l'humanité.

NOTICE SUR LA PROVOCATION CRIMINELLE,

PAR

M. G. A. VAN HAMEL,
professeur à l'université d'Amsterdam.

M. le professeur Albéric Rolin, dans son intéressante étude « De la provocation à des crimes ou délits non punie comme participation criminelle » (1), a jeté un coup d'œil sur plusieurs législations étrangères, à savoir : sur celles de la France, de l'Allemagne, de quelques cantons suisses, de l'État de New-York, de l'Autriche, de la Grande-Bretagne et sur les projets italiens.

Qu'il nous soit permis d'y ajouter une courte notice sur la législation hollandaise. Pourquoi? Parce qu'il s'agit ici du code pénal le plus récent, qui vient d'entrer en vigueur le 1er septembre passé, et d'une législation qui a remplacé quelques articles des lois de 1829 et de 1830, tout comme le projet de loi belge est destiné à remplacer le décret du 20 juillet 1831, dont l'article 2 ressemble complètement à l'article 3 de la loi précitée du 1er juin 1830.

La disposition dont il s'agit se trouve dans l'article 131 du code hollandais :

« Quiconque, verbalement ou par écrit, provoque en public à quelque fait punissable, sera puni d'un emprisonnement de 5 ans au maximum ou d'une amende de 300 florins au plus. »

L'article est placé dans le titre V, traitant des « délits contre l'ordre public ».

Le délit que cet article a en vue est un délit *sui generis*, qui se distingue de la provocation comme forme de participation criminelle. Cette dernière forme se rencontre (art. 47°) quand il y a « provocation à un fait punissable par dons, promesses, abus d'autorité, violence, menace ou fraude »; et celui qui en est coupable est puni alors « comme auteur » (intellectuel). La provocation en public, comme telle, n'est pas considérée comme un acte de participation, et sur ce point le code hollandais diffère du

(1) Voir la *Revue*, ci-dessus, p. 305.

code belge (art. 66, al. 5) et de la loi abrogée du 16 mai 1829 (art. 1). Aussi, cette différence a été accentuée dans l'exposé des motifs. « L'auteur intellectuel — y lisons-nous — qui provoque au fait punissable par un des moyens mentionnés dans l'article 47²°, se trouve en rapport direct avec l'auteur physique. Le provocateur de l'article 131 n'a pas en vue quelque personne certaine, mais il exploite le public. »

Pour l'analyse des détails, je prendrai la liberté de suivre la série des observations de M. Rolin (p. 318 et suiv.).

1. Le code hollandais non plus « ne punit pas les simples attaques méchantes et publiques contre la force obligatoire des lois. » Il doit y avoir « provocation à la désobéissance aux lois pénales ». Le code n'exige pas *explicitement*, comme le projet belge, la provocation *directe* et laisse au juge de décider s'il y a eu ou non provocation. Mais puisqu'il exige que la provocation vise « à quelque fait punissable », la provocation doit avoir eu un caractère déterminé et certain. De plus, il est à remarquer qu'une seule espèce de provocation indirecte est punie dans l'article 133 : « Quiconque, en public, verbalement ou par écrit, offre de procurer des indications, l'occasion ou les moyens, pour commettre quelque fait punissable, sera puni d'un emprisonnement de 6 mois au plus ou d'une amende de 300 florins au plus. » Quoique ce dernier délit puisse se commettre pour plus d'un motif, spécialement dans le but de faire des profits illicites, il peut aussi prendre le caractère d'une provocation indirecte.

2. Le code hollandais, tout comme le projet belge, ne punit pas la provocation à toute espèce de lois d'ordre public; il se borne à la provocation aux « faits *punissables* » et cette disposition repose sur le motif connu (quoique discutable), que là où la loi ne veut pas punir l'auteur, elle ne devra pas non plus punir le provocateur. Mais notre code diffère en ceci du projet belge, qu'il ne se borne pas à la provocation aux crimes et délits (ou pour mieux dire dans la terminologie du code, qui ne connaît plus la division tripartite, aux *délits*), qu'il n'exclut pas la provocation aux contraventions de police.

Le législateur n'a pas reculé devant la considération qu'ainsi le provocateur pourra être puni bien plus fort que l'auteur. Il a confié l'administration équitable des peines au juge, et l'on sait que, à défaut de quelque minimum spécial, la liberté du juge est illimitée du côté des minimas.

3. Le code hollandais, tout comme le projet belge, a omis le mot

méchamment. Il n'a exigé chez l'auteur — et en cela il s'est montré fidèle au système que le législateur a adopté au sujet de l'intention coupable — que l'intention de provoquer à un fait punissable, et il a cru que cette *intention*, la volonté de provoquer, se trouve suffisamment exprimée dans la loi par le mot « provoquer » lui-même. La question de savoir « si le provocateur pourra plaider qu'il a ignoré la loi pénale interdisant l'acte auquel il a provoqué » n'est pas résolue explicitement. Les expressions de la loi pourraient mener à une réponse affirmative; mais cette décision, à mon avis, serait entièrement en désaccord avec le système général du code. Je ne peux pas développer ici cette thèse. Dans tous les cas, c'est une question dont la loi a laissé la solution à la science et à la jurisprudence.

4. Le code hollandais, par les mots « quiconque, verbalement ou par écrit, provoque *en public* », exige la *publicité* comme élément constitutif de toute provocation, quels qu'aient été les moyens dont le provocateur se soit servi : discours, placards, écrits imprimés ou non, etc. Le projet belge ne l'exige pas pour la provocation par des écrits, imprimés ou non, des dessins et des emblèmes, et M. Rolin, en déclarant qu'à son avis sur ce point « le projet pèche essentiellement », et en finissant par observer « qu'on ne voit pas pourquoi le projet déroge ici à la législation antérieure et se sépare en même temps de la plupart des législations étrangères », peut trouver un nouvel allié dans le code hollandais.

5. Ce même allié ne lui manque pas quand il s'oppose à la clause, dans le projet belge, « que les provocations n'aient pas été suivies d'effet ». Pour la conception juridique du délit de notre article 131, l'effet est chose indifférente; il ne l'est pas pour le choix du montant de la peine par le juge. Reste à savoir, lorsque la provocation a eu son effet et lorsque le provocateur, dans sa provocation publique, s'est servi de quelque moyen prévu par l'article 47[2], si alors il n'y a d'autre délit commis que celui de la provocation, dans le sens de l'article 131, ou bien s'il y a concours de ce délit et de la participation par provocation. Je serais d'avis qu'il y a concours, suivant la disposition de l'article 55 alinéa 1 du code.

6. Quant à la peine, le code hollandais diffère du projet belge en ceci, que le maximum de l'emprisonnement est plus élevé, mais que d'un autre côté le minimum est plus bas (1 jour) et que l'amende n'est pas comminée cumulativement. En ces deux derniers points, l'ar-

ticle 131 ne fait que suivre le système général du code. Une restriction du maximum, correspondante à celle du paragraphe 111 du code allemand, et dont M. Rolin désire l'insertion dans le projet belge, manque dans le code hollandais. La question n'a pas même été touchée dans l'exposé des motifs ou dans la discussion.

Il me paraît, en somme, que le code hollandais, sous plusieurs rapports, pourrait offrir au législateur belge, sinon un modèle, au moins un objet d'étude et un exemple. L'article 131 frappe par sa simplicité; il n'a pas soulevé de graves remarques dans les chambres, mais l'expérience devra encore prononcer sur sa valeur.

Il est vrai que le ministère actuel vient de proposer, comme modifications à la loi sur le droit de réunion, un projet de loi, dans lequel il veut rendre punissable aussi la provocation *indirecte;* mais il ne me paraît pas douteux qu'une telle disposition ne soit rejetée par les États généraux, comme elle a été condamnée immédiatement par l'opinion publique.

Ajoutons enfin que le code, dans son article 132, punit la distribution, l'exposition et l'affichage des écrits provocateurs, pour autant que ces actes se commettent dans l'intention de donner de la publicité au texte provocateur ou d'en augmenter la publicité. La peine de ce délit est un emprisonnement de 3 ans au plus ou une amende de 300 florins au plus.

CHRONIQUE DU DROIT INTERNATIONAL (1885-1886),

PAR

M. G. ROLIN-JAEQUEMYNS.

Troisième article [1].

PREMIÈRE PARTIE. — CHAPITRE Ier.

LA QUESTION D'ORIENT EN 1885-1886.

SECTION II. (Suite.)

§ 3. — *Le conflit gréco-turc* [2].

SOMMAIRE. — Les inconvénients d'un grand nom, pour les peuples comme pour les individus. — La « grande idée » de la Grèce émancipée. — *Droits de l'hellénisme.* — Ce qu'est l'hellénisme, d'après M. de Mouy. — L'hellénisme, respectable comme idéal, n'est pas une entité juridique actuellement existante. — Les espérances de l'hellénisme, flattées en 1878 et en 1880, déçues en 1881. — Responsabilité de l'Europe à ce sujet. — Annonce de la révolution rouméliote à Athènes : agitation des esprits. — Situation difficile du ministère. — Efforts pacificateurs de la diplomatie européenne : leur stérilité. — Échec, à Athènes comme ailleurs, de la déclaration collective du 13 octobre. — Manifestations patriotiques au parlement. — Réponse de M. Delyannis à la déclaration collective. — La Grèce ne réclame plus le rétablissement du *statu quo ante*, mais un « ordre de choses nouveau ». — État précaire de l'armée et des finances. — Quelles étaient les véritables intentions du gouvernement

(1) Voir ci-dessus, p. 506 et suiv.

(2) On consultera avec fruit, sur la question gréco-turque et spécialement sur la situation de la Grèce depuis le traité de Berlin, la belle et patriotique étude publiée en 1879 dans la *Revue de Droit international et de Législation comparée*, par M. Saripolos, sous ce titre : *La Question gréco-turque, ses commencements, ses progrès et son état actuel*, t. XI de la *Revue*, p. 119-143. — Le même écrivain a encore publié en 1881, dans notre Revue (t. XIII, p. 231), un article belliqueux sur « la question gréco-turque après l'acte final de la conférence de Berlin ». Les conclusions de cet article ont été combattues dans ce même numéro (t. XIII, p. 244) par notre regretté collaborateur, M. Arntz. Il ne me semble pas qu'aucun des deux ait entièrement raison. Si M. Saripolos exagère la portée juridique du 13e protocole du congrès de Berlin, visé dans l'article 24 du traité, M. Arntz l'atténue, par contre, au point de ne plus lui donner que la valeur d'un simple acte de politesse, ou, pour parler plus franchement, d'une mystification diplomatique. Ce point, qui se rattache au dernier conflit gréco-turc, sera touché dans les pages qui suivent.

Voir encore en annexe à l'article de Arntz une très curieuse lettre, jusque-là inédite, adressée le 23 mai 1830 par le prince Léopold, depuis Léopold Ier, roi des Belges, au roi de France, Charles X.

grec. — Attitude des puissances. — Circulaire de M. Delyannis, 19-31 décembre 1885. — Note collective du 11 janvier, invitant la Grèce à désarmer. — Réponse de M. Delyannis (17 janvier 1886). — Initiative de l'Angleterre et démarche collective des puissances (23 et 24 janvier), en vue d'empêcher une attaque navale de la Grèce contre la Turquie. — Réponses de M. Delyannis. — Circulaire comminatoire de la Turquie (26 janvier). — Difficulté et singularité de la situation. — La France refuse de participer à une action coercitive. — Organisation d'une démonstration navale. — Nouveaux préparatifs militaires de la Grèce. — Convocation de la chambre (2 avril). — Le ministère et l'opposition. — Manifestations populaires. — Vote de confiance. Sa signification équivoque. — Circulaire de la Porte (12 avril). — Note collective des puissances (15 avril) et réponse de la Grèce. — L'arbitrage européen défini par M. de Freycinet (chambre des députés de France, 20 avril). — Situation de droit et de fait en avril 1886. — Événements diplomatiques du 23 au 26 avril. — Démarche conciliante de la France; réponse insuffisante; remise de l'ultimatum des cinq puissances. — Circulaire turque (29 avril). — Nouvel échange de notes entre la Grèce et les puissances. — 8 mai-7 juin : le *blocus pacifique*. — Sa nature, sa légitimité, ses effets. — Crise ministérielle à Athènes : M. Tricoupis président du conseil (20 mai). — 21-23 mai : engagements aux avant-postes. — Démobilisation des armées turque et grecque. — Levée du blocus. — Fin du conflit gréco-turc. — Attitude du peuple grec pendant le conflit. — Expulsion du gérant du consulat grec à la Canée. — Conclusions.

Il peut y avoir, pour les peuples comme pour les individus, autant de péril que d'honneur à porter un grand nom. Le prestige qui entoure les représentants, même appauvris, d'une race illustre, devient plus nuisible qu'utile s'il fait naître chez eux l'illusion qu'ils échappent à la loi commune, s'il fait oublier que, pour se relever comme pour parvenir, il n'est encore, dans l'histoire de tous les siècles et dans celle de tous les jours, de voie plus sûre que celle du labeur patient, obstiné, victorieux.

Aucun nom, dans le passé, n'est plus digne que celui de la Grèce du respect et de l'amour des hommes. Il n'est pas, dans notre société moderne, un esprit cultivé qui ne doive, le sachant ou non, une partie considérable de son capital intellectuel, de ses idées philosophiques, de ses goûts artistiques et littéraires à la quantité incroyable de grandes œuvres et de grands hommes que produisit ce coin de terre. Aussi n'est-il pas difficile de comprendre avec quelle passion l'opinion publique européenne suivit, de 1821 à 1830, la lutte que les habitants de ce sol sacré eurent le courage d'entreprendre et de soutenir pour la conquête de leur indépendance. Alors, il est vrai, comme aujourd'hui, la diplomatie des grandes puissances se montra hésitante, divisée, en retard sur la conscience publique, plus préoccupée de ne pas compromettre une paix équivoque que de parler franchement, au nom de la justice et de l'humanité. Mais elle-même finit par être entraînée, et, si Navarin fut un

accident, si le ministère anglais se défendit, comme d'un crime, d'avoir prémédité cette victoire, qualifiée par lui d'événement fâcheux, *untoward event*, la conscience publique ne finit pas moins par obtenir une satisfaction partielle. Elle dicta le protocole de Londres, du 3 février 1830, qui, à défaut d'autres mérites, eut du moins celui de soustraire officiellement et définitivement la patrie de Périclès au joug des Turcs.

Mais c'est à partir du moment où son indépendance fut proclamée, que naquit, pour la Grèce moderne, le danger que j'indiquais plus haut. Il se manifesta sous deux formes.

D'abord, le prestige même du nom hellénique fit que le public s'imagina, dès le lendemain de l'émancipation, voir ressusciter en pleine force, et en pleine possession de toutes ses anciennes facultés, un peuple ruiné, traqué, décimé, abâtardi depuis des siècles par le régime corrupteur de Byzance, par des invasions réitérées, par la plus affreuse et la plus stupide des tyrannies. S'il faut s'étonner d'une chose, c'est que ce peuple ait conservé au fond du cœur, malgré tant d'épreuves, le patriotisme exalté qui lui fit renouveler, pendant la guerre de l'indépendance, quelques-uns des plus fameux exploits des guerres médiques. N'oublions pas que cette lutte fut plus longue et plus acharnée qu'aucune de celles qui amenèrent, depuis lors, de nouveaux démembrements de l'empire turc. Les modernes habitants de la Péninsule hellénique furent, à ce point de vue, les véritables initiateurs de l'émancipation des autres races, sur lesquelles s'était également appesantie la tyrannie ottomane. C'était beaucoup. On voulut davantage. On prétendit que cet État, né d'hier, auquel on avait assigné un territoire manifestement insuffisant comme richesse et comme étendue, avec une population de 700,000 habitants (1), déployât d'emblée toutes les qualités politiques, toute la maturité, toute la science et la pratique du régime parlementaire que d'autres nations n'ont obtenues qu'au prix de longues et dures expériences. On s'étonna, on s'indigna fort qu'il n'en fût pas ainsi. La

(1) Le territoire du royaume de Grèce, tel que le délimitait l'arrangement du 21 juillet 1832 entre la France, l'Angleterre et la Russie, d'un côté, et la Porte, de l'autre, se composait de l'Hellade avec les îles adjacentes; de la Morée (Péloponèse) avec les îles adjacentes, et des Cyclades. Il ne comprenait encore ni les îles Ioniennes, incorporées en 1864, ni les parties de la Thessalie, de l'Épire et de l'Acarnanie, incorporées en 1881. Il n'a jamais compris ni la Crète, ni Samos, ni Rhodes, ni Chypre, ni quantité d'îles dont la population est principalement grecque. La population de l'ancien territoire était, en 1832, de 713,000 habitants. Aujourd'hui, elle a plus que doublé. La population de tout le royaume, y compris le nouveau territoire est actuellement de près de 2 millions d'habitants.

déception qui en résulta se traduisit en une réaction, certainement injuste et exagérée, contre l'engouement des premiers jours [1].

Mais le danger le plus sérieux pour le nouvel État hellénique vint de ses citoyens eux-mêmes. Avec leurs brillantes facultés, leur rapide intelligence, leur soif de tout savoir et leur facilité à tout apprendre, ils n'ont pas encore réussi à pratiquer cette première de toutes les vertus politiques : ne vouloir immédiatement que ce que l'on peut atteindre; mesurer ses prétentions à ses forces et à ses mérites. Leur grand nom les a éblouis comme il a ébloui l'Europe. Ce qui les passionne exclusivement, et les porte à négliger parfois des intérêts plus immédiats, c'est leur « grande idée » se résumant en ces mots : « Revendication des droits de l'hellénisme. »

Qu'est-ce que l'hellénisme? Demandons-le à un témoin non suspect, diplomate et écrivain distingué, qui a, jusque dans ces derniers temps, représenté la France à Athènes, et dont les sympathies pour la Grèce sont bien connues. Le comte de Mouy écrit, le 18 octobre 1885, à M. de Freycinet :

« J'ai trouvé la Grèce dans un état de surexcitation qui m'a rappelé

[1] La réaction s'étendit même au domaine de l'ethnologie. L'historien Fallmerayer n'a-t-il pas soutenu, dès 1830, dans la préface de son histoire de la Morée, que « pas une goutte de véritable sang hellène ne coule dans les veines de la population chrétienne de la Grèce moderne » ? De nombreux faits, puisés dans la langue, les coutumes traditionnelles, les types, les chants et les récits populaires contredisent cette opinion. (Voir la *Géographie universelle* d'Élisée Reclus, t. I, p. 63.) Il n'en est pas moins vrai que, de nos jours, les sympathies de l'Europe ont une tendance à se tourner du côté des Roumains, des Bulgares et des Serbes plutôt que des Grecs. Dans la péninsule même des Balkans, l'influence politique et religieuse de l'élément hellénique a beaucoup diminué. Les Églises roumaine, serbe et bulgare se sont affranchies de l'autorité du patriarche grec, et le Phanar n'a plus, à Constantinople, ni le même prestige, ni la même part dans la direction des affaires. Un petit fait que cite M. Paul Dehn en dit long à ce sujet. Autrefois et jusqu'il y a quelques années, il était de mode en Orient, lorsqu'un chrétien d'origine non hellénique voulait parvenir, de modifier son nom en lui donnant une terminaison grecque. C'est ainsi que l'aïeul du prince Vogorides, qui, sous le nom d'Aleko-Pacha, gouverna récemment la Roumélie orientale, était un pauvre paysan bulgare, nommé Bogor. Ayant fait fortune à Constantinople, il crut utile de gréciser son nom, et s'appela Vogoridès. Son fils et son petit-fils remplirent, sous ce nom, des fonctions importantes. Le premier fut, pendant quelque temps, prince de Valachie; le second, prince de Samos. Aujourd'hui, c'est le contraire. Vogoridès, devenu Aleko-Pacha, et nombre de Gréco-Bulgares avec lui, se ressouviennent de leur première origine, et jurent que Bulgares ils sont, Bulgares ils resteront. — Voir Paul Dehn, *Deutschland nach Osten*. — I. — *Land und Leute der Balkanhalbinsel*, p. 19. — Faisons remarquer en passant combien de pareils faits doivent rendre difficile et arbitraire la statistique des nationalités.

au premier abord la situation que j'avais été à même de constater en 1880 et en 1881, au moment où s'agitait la question d'Épire et de Thessalie.

« Aujourd'hui comme alors, il ne s'agit pas, dans l'opinion publique grecque, de la Grèce proprement dite, c'est-à-dire du royaume, qui, en effet, n'a rien à voir avec les événements de Bulgarie, mais de cette autre Grèce innommée, éparse dans tout l'Orient, en un mot de l'*hellénisme*, qui, au contraire, est directement atteint par toute expansion de la race slave.

« Je n'ai pas à définir ce terme, qui comprend pour les Grecs la patrie idéale, tous les individus de la race hellène sujets de la Porte et disséminés dans les provinces voisines de l'État grec, tous les territoires où ces groupes sont répandus, et aussi, d'une façon moins appréciable encore et plus vague, toutes les revendications de l'avenir. C'est cette idée générale que j'ai dû signaler en première ligne, parce qu'elle explique seule les dispositions présentes, les manifestations impatientes dont je suis témoin, la conduite du gouvernement grec, et parce qu'elle est un des principaux éléments de la question multiple qui se pose devant l'Europe.

« La préoccupation universelle en Grèce est donc actuellement, comme en 1881, les destinées de l'hellénisme; mais, tandis qu'à cette époque il s'agissait de savoir seulement si la Grèce obtiendrait la totalité de la ligne frontière déterminée par l'acte final de Berlin, sans qu'aucune autre nationalité fût mêlée dans l'affaire, aujourd'hui, l'hellénisme est en présence, non plus d'un avantage plus ou moins grand, mais de l'accroissement des Bulgares, qui menacent toutes ses forces en Orient et ses développements éventuels. En un mot, le sentiment général ici est que c'est une question de vie ou de mort qui se pose devant la race grecque. C'est pourquoi l'agitation est de beaucoup plus grande qu'il y a cinq ans.

« De là ces manifestations populaires si nombreuses, les emportements de la presse, unanime dans ses discours belliqueux, les injonctions qui sont adressées au gouvernement de la plupart des provinces, les mesures militaires que le cabinet n'a pu éviter de prendre sous peine de sombrer à l'instant même, les enrôlements volontaires souscrits avec enthousiasme par la jeunesse de toutes les classes, enfin, un courant d'opinion qu'on ne peut méconnaître [1]. »

Ainsi, d'après cet observateur bienveillant et sagace, l'hellénisme

[1] *Livre jaune* du 19 mai 1886, sur les *affaires de Roumélie et de Grèce :* Le ministre de France à Athènes au ministre des affaires étrangères, 18 octobre 1885.

est, pour les citoyens de la Grèce proprement dite, la patrie grecque idéale, comprenant d'une manière indéfinie tous les territoires de l'empire turc où sont répandus des groupes d'Hellènes. Dans leur enthousiasme patriotique, les Grecs modernes semblent plus préoccupés de défendre cette patrie idéale que de consolider la prospérité et de ménager les ressources de la patrie plus étroite que leur a reconnue la diplomatie moderne. Dans une autre dépêche, M. de Mouy accentue encore cette situation : « Les Hellènes ne se font point d'illusion sur l'issue d'une guerre, mais ils se déclarent obligés de la risquer pour l'honneur et les droits de leur race, quelles qu'en puissent être les conséquences. Je vois ici les hommes les plus modérés soutenir cette thèse avec une conviction invincible et une triste sérénité... M. Tricoupis est arrivé jeudi dernier (1)... Il a été reçu par une imposante manifestation... Le discours qu'il a prononcé en cette circonstance est l'expression fidèle de l'opinion générale. Il a hautement affirmé « les droits de l'hellénisme » ; *toute la politique actuelle est dans ces mots* (2).

Il ne faut pas, à un esprit calme, de bien longues réflexions pour apercevoir ce que cette notion des *droits de l'hellénisme* a d'antijuridique et de dangereux. Assurément, — comme je l'ai dit ailleurs, en parlant de la Russie, — il n'est pas défendu aux nations d'avoir un idéal. Libre aux Grecs comme aux Slaves de caresser des rêves de grandeur illimitée. Tels sont d'ailleurs les titres de noblesse des premiers, qu'il serait pour ainsi dire incompréhensible que leur ambition se bornât à leurs frontières actuelles. Mais, si intense que soit un désir, il ne saurait par lui-même créer un droit, ni légitimer le recours à la violence pour en poursuivre la réalisation. L'État grec a des droits. Les Hellènes, individus ou communautés, répandus sur la surface de l'empire turc, ont des droits civils et religieux auxquels doivent s'intéresser leurs frères, citoyens de l'État grec ; si ces droits sont démontrés incompatibles avec le maintien de ce qui reste de la domination musulmane, l'ancien conflit entre le gouvernement ottoman et la civilisation doit nécessairement continuer ou renaître. Mais l'hellénisme, conception idéale comme le slavisme, ne forme, pas plus que ce dernier, une entité juridique actuellement existante, et ne saurait par conséquent être sujet d'un droit.

(1) 29 octobre 1885.

(2) *Livre jaune* précité : Le ministre de France à Athènes au ministre des affaires étrangères ; dépêche du 1er novembre 1886.

J'ai dit que la notion des *droits de l'hellénisme* n'est pas seulement antijuridique, mais dangereuse. Elle l'est surtout pour l'État qui en fait la base de sa politique. Elle tend à soustraire les actes de cet État au contrôle de la raison, contraint son gouvernement à suivre les entraînements de la foule, le force à gaspiller des ressources précieuses, indispensables au véritable développement et à la grandeur future de la patrie, aboutit enfin aux déceptions les plus amères.

L'exposé des faits montrera que tel fut le résultat de la triste campagne diplomatique, compliquée d'incidents militaires, au bout de laquelle la Grèce se trouva avoir, sans gloire ni profit, grossi sa dette publique de quelques dizaines de millions, et sacrifié la vie de quelques centaines de ses soldats (1).

Il est juste de dire que, dans ce déplorable bilan, l'Europe a une grosse part de responsabilité. Ce n'est pas impunément que l'on ouvre à un peuple naturellement excitable les plus brillantes perspectives d'agrandissement, pour ne lui donner ensuite qu'une partie de ce qu'on lui a promis. Il est dans la nature humaine qu'en pareil cas, la joie du gain réalisé soit plus que compensée par la douleur et l'irritation de l'attente déçue. L'article 24 du traité de 1878, combiné avec le 13e protocole du congrès de Berlin, auquel cet article se réfère expressément, donnait à la Grèce, sinon un droit positif, du moins l'espoir fondé d'une augmentation de territoire de plus de 20,000 kilomètres carrés, tant en Thessalie qu'en Épire. Un instant, cet espoir fut transformé en certitude par l'acte final de la conférence de Berlin du 1er juillet 1880, et surtout par la note collective du 25 août 1880, signifiant à la Turquie que les puissances refusaient toute discussion sur le tracé de la frontière et consentaient seulement à « examiner avec la Porte la meilleure manière d'*effectuer* l'évacuation des territoires que vise la *décision* de la conférence ainsi que leur remise au gouvernement hellénique » (2). Le comte de Hohenlohe, président de la conférence de Berlin, n'avait-il pas déclaré, dans la der-

(1) Le rapprochement suivant a son éloquence : Le total de la dette publique du royaume de Grèce s'élevait, au 1er janvier 1885, en chiffres ronds, à 361 millions de drachmes. (Le drachme vaut un franc.) Au 1er janvier 1886, ce même total atteignait déjà 428 millions, sans compter près de 28 millions de papier-monnaie au cours forcé. J'emprunte ces chiffres aux *Almanachs de Gotha* de 1886 et 1887. La situation ne peut que s'être notablement aggravée pendant les six premiers mois de 1886.

(2) Voir l'exposé de ces faits, et notamment des actes de la diplomatie française qui représentaient la Grèce comme désormais armée d'un *titre irréfragable*, dans le second article précité de M. Saripolos, *Revue*, t. XIII, p. 233-237.

nière séance de celle-ci, que « cette manifestation solennelle de la volonté de l'Europe ne saurait, à la longue, rencontrer de résistance sérieuse » ? Qui eût osé douter, après cela, que la Grèce dût obtenir le tracé indiqué? Elle ne l'obtint pas cependant, et les mêmes puissances qui avaient tenu ce fier langage reculèrent peu de mois après devant l'opposition de la Turquie. Par la convention du 24 mai 1881, elles arrêtèrent, d'accord avec la Porte, un tracé tout nouveau, que la Grèce fut forcée d'accepter, et qui, au lieu des 20,000 kilomètres promis, ne lui en donnait plus, d'après l'estimation de Kiepert, que 13,200 (1). Il est certain que cette solution, si peu conforme qu'elle fût aux vœux de la Grèce, mit fin au différend et fit entrer le nouveau tracé dans le droit conventionnel positif. Mais il n'est pas moins certain que l'impression populaire des Hellènes dut être, après ce qui s'était passé, non pas que leur patrie avait gagné 13,000 kilomètres, mais qu'elle en perdait 7,000. C'est à quoi aboutirent les tergiversations des puissances.

Cette affaire, dont le règlement final n'eut lieu qu'en septembre 1882, était loin d'être oubliée lorsque, le 20 septembre 1885, on apprit à Athènes la révolution de Philippopoli. Ce fut assez pour réveiller toutes les espérances. Une sorte de fièvre s'empara des esprits. Au parlement, dans les cafés, les orateurs, toujours nombreux dans la patrie de Démosthène, se remirent à parler des droits de l'hellénisme. Des manifestations publiques s'organisèrent et furent encouragées par la presse. On se porta en masse devant le palais, chez les chefs du gouvernement. Une idée commune, plus simple que pratique, s'empara des esprits : courir à la frontière, profiter du désarroi causé par les événements de Roumélie, occuper tout au moins le complément de territoire promis en 1881.

Le président du conseil des ministres, M. Delyannis, n'eut ni l'autorité nécessaire pour calmer cette émotion, ni les moyens matériels de prendre l'initiative énergique qu'on réclamait de lui. Par cela même, il fut placé, dès le début de la crise, dans la plus fausse et la plus pénible des situations. Pour emprunter une comparaison à l'ancienne musique grecque, je dirai qu'il lui fallut charmer tour à tour, en chantant sur des modes différents, le peuple et la diplomatie. Se montrait-il à son balcon, ce ne pouvait être que pour répondre à des harangues enflammées, en empruntant au mode dorien ses accents les plus belliqueux. Rentrait-il dans son cabinet, il y trouvait l'Europe, inquiète et sévère, sous les

(1) Vogel, *L'Europe orientale*, p. 571.

traits de six diplomates, et ce n'était pas trop du plaintif ionien ou du lydien suave pour la faire compâtir, en la charmant, aux embarras du premier ministre.

On a vu, au § 1er de ce chapitre (1), quelle fut la thèse de droit sur laquelle le cabinet d'Athènes, comme celui de Belgrade, crut pouvoir se fonder pour obtenir que l'Europe accédât aux revendications helléniques. Je crois avoir démontré que la théorie de « l'*équilibre stable* » est chimérique, injuste et antiprogressive, quel que soit l'État qui l'invoque. Sans revenir sur cette démonstration, je reprendrai l'exposé des faits, en ce qui concerne la Grèce, au moment où les représentants des grandes puissances viennent de communiquer à la fois à Belgrade et à Athènes la déclaration collective du 13 octobre 1885 (2).

On se rappellera que le but de cette déclaration était de contenter chacun et de tout pacifier, tout en évitant de se prononcer nettement sur rien. L'échec fut aussi pitoyable à Athènes qu'ailleurs. Il parut évident que, si la grande Europe prenait son ton le plus solennel pour dire si peu de chose, c'est qu'elle était ou très divisée, ou très indécise. Bien loin de trouver là un motif de se calmer, les esprits exaltés y virent un encouragement, et l'autorité individuelle des diplomates, qui parlaient aux hommes politiques de la Grèce le langage de la raison, en fut affaiblie d'autant. Le discours du trône et les débats parlementaires d'un côté, et, de l'autre, la réponse officielle de M. Delyannis à la démarche des puissances, traduisirent fidèlement cette disposition. A l'ouverture des chambres, qui eut lieu le 23 octobre, le message royal répéta la théorie de l'équilibre, félicita le pays de son enthousiasme guerrier et annonça des demandes de crédits supplémentaires et extraordinaires. L'adresse en réponse au discours du trône approuva le gouvernement d'avoir hâté les préparatifs militaires, et affirma que la nation était prête à tous les sacrifices. Dans la séance du 25 octobre, il y eut une scène émouvante : M. Delyannis ayant parlé des « intérêts vitaux de la nation, menacés par le coup « d'État de Philippopoli », des « devoirs du gouvernement « hellénique envers les hommes de sa race » et de son intention de les remplir, M. Lombardos, un des chefs de l'opposition, se leva et déclara que, « à partir de ce moment, il n'y avait plus ni partis, ni discussions politiques ». Les deux adversaires s'étant ensuite tendu la main, les

(1) Voir ci-dessus, p. 508-512.

(2) Voir ci-dessus, p. 514, le texte de la note jointe à la déclaration ; cf., p. 395, le texte de la déclaration.

applaudissements éclatèrent de toutes parts et la séance dut être suspendue.

Le 19/31 octobre, M. Delyannis répondit par voie diplomatique à la démarche des puissances. J'extrais de ce document les phrases caractéristiques suivantes, qui résument tout le système du gouvernement hellénique :

« Le mouvement de Philippopoli suffit évidemment à démontrer que l'ancien ordre de choses, si facilement renversé dans la presqu'île des Balkans, ne constitue plus une garantie stable en faveur de la paix...

« L'expérience ayant prouvé que le *statu quo ante* n'offre pas une garantie sérieuse en faveur d'une paix durable dans la péninsule des Balkans, il s'ensuit que l'intérêt même de la paix indique la nécessité d'établir un ordre de choses qui puisse mieux assurer à l'avenir les intérêts nationaux de la Grèce.

« Le gouvernement royal espère que, dans leur équité, les grandes puissances voudront bien admettre la justesse de ces réflexions et s'en inspirer dans leurs décisions ultérieures.

« C'est sur cette espérance qu'est basé désormais l'ardent désir du gouvernement royal en faveur de la paix. »

Il y a, au point de vue du droit international, certaines remarques à faire sur cette dépêche.

D'abord, le gouvernement grec ne se borne plus à demander le rétablissement du *statu quo ante* en Bulgarie. Il soutient que, même dans cette hypothèse, la paix ne pourra être garantie que *par l'établissement d'un ordre de choses assurant mieux les intérêts de la Grèce.* C'était aller plus loin que la Serbie, qui ne réclamait, en paroles du moins, que « le maintien du *statu quo* dans toute son intégrité », et c'était dépasser les conséquences logiques de la théorie de l'équilibre.

Par contre, en formulant ce désir plus large, le gouvernement grec s'abstient de déclarer qu'il en poursuivra l'accomplissement par les armes. Il espère seulement que les puissances « s'inspireront de ces « réflexions dans leurs décisions ultérieures ».

Rien de plus anodin que la circulaire, si elle s'était arrêtée là. Mais la phrase finale remet tout en question. Elle a des sous-entendus menaçants : le gouvernement royal souhaite ardemment la paix; mais il aura le regret de ne pouvoir réaliser ce vœu, si on ne lui donne « l'ordre de choses nouveau » qu'il réclame !

Lorsque le chargé d'affaires de Grèce à Rome communiqua cette circulaire à M. de Robilant, ministre des affaires étrangères, l'homme d'État

italien se borna à lui faire observer « que le cabinet d'Athènes lui sem-« blait se préoccuper trop de l'avenir et pas assez du présent [1] ». La remarque était aussi juste que fine. Voici, en effet, comment le comte de Mouy décrivait, le 15 novembre 1884, la situation de la Grèce :

« Les troupes ne sont pas prêtes et leur nombre ne saurait faire illusion sur leur faiblesse réelle; l'habillement et le matériel sont insuffisants; un tiers des soldats n'ont pas encore d'uniforme; aucun plan de campagne n'est arrêté, et on n'a fait aucune répartition des grands commandements. En second lieu, l'état financier est de plus en plus précaire, et la plus simple prudence indique la nécessité de créer des ressources effectives avant de rien entreprendre. Le budget ordinaire et extraordinaire pour 1886, présenté hier à la chambre, contient sur ce point des informations significatives. Le budget ordinaire des dépenses est de 88 millions, celui des recettes de 84 millions; le déficit prévu est donc de 4 millions. Le gouvernement propose, pour le combler, des augmentations d'impôts, des surtaxes de douanes sur les cafés, sucres, bestiaux, et des retenues proportionnelles sur les traitements des employés.

« Quant au budget extraordinaire, le gouvernement évalue à 62 millions les dépenses de la guerre et de la marine. On n'y pourra pourvoir que par de nouveaux emprunts qui, dans les circonstances présentes et dans l'état des finances grecques, ont peu de chance de succès. On paraît croire, toutefois, que la Banque nationale consentirait un prêt de 25 millions en papier. Mais il ne semble pas douteux que, si la situation actuelle se prolonge, les dépenses de la guerre et de la marine dépasseront amplement les prévisions du budget extraordinaire. De nombreux agents sont partis pour l'étranger en vue de négocier des achats de chevaux et de matériel militaire et maritime, et les ressources de l'emprunt de 30 millions précédemment conclu avec la Banque seront rapidement absorbées [2]. »

La disproportion flagrante entre cette situation de fait et les allures provocatrices de la Grèce a dû nécessairement faire naître la question : Jusqu'à quel point les chefs du gouvernement et de l'opposition sont-ils sérieusement décidés à pousser les choses, à l'extrême? Des doutes ont

(1) « Mi limitai a fare osservare al signor Argyropoulo che il gabinetto di Atene « sembravami preoccuparsi troppo dell' avvenire, e non abbastanza del presente. » Dépêche de M. de Robilant au ministre d'Italie à Athènes, 6 novembre 1885. *Livre vert* du 25 novembre.

(2) *Livre jaune* du 19 mai 1886 : Le ministre de France à Athènes au ministre des affaires étrangères ; dépêche du 15 novembre 1885.

surgi à cet égard dans l'esprit des meilleurs amis de la Grèce. « Je « crois, en raisonnant du moins d'après les données du bon sens, » — écrivait, le 15 novembre 1885, M. de Mouy, — « que le gouvernement « hellénique ne désire point précipiter les choses. » Et le 26 novembre, tout en constatant que les préparatifs militaires continuaient, que l'organisation de l'armée faisait des progrès, que le parlement retentissait de discours belliqueux, enfin que, à entendre M. Delyannis, il serait impossible à la Grèce de ne point entrer en lice, le même diplomate ajoutait : « Quels que soient ces symptômes, je crois cependant que ces « résolutions sont moins accentuées qu'on ne voudrait nous le faire « supposer. »

Ces doutes étaient d'autant mieux justifiés qu'il était très difficile de savoir, en prenant pour point de départ la théorie de l'équilibre, contre qui la Grèce allait se battre. Logiquement, elle aurait dû, comme la Serbie, s'en prendre à la Bulgarie, au profit de laquelle s'était faite la rupture du prétendu équilibre. Mais, outre que les points de contact manquaient, il est clair qu'une pareille entreprise n'eût répondu en aucune façon aux vœux du peuple grec. C'était à la Turquie qu'on en voulait. Seulement, si la Grèce avait envahi celle-ci, on aurait vu se produire cette situation bizarre que, en vertu du même principe et en même temps, les droits de la Porte eussent été défendus par la Serbie et attaqués par la Grèce.

Tout indique que le véritable but du gouvernement grec, comme de l'opposition, n'était pas d'exposer des forces insuffisantes, au moins sur terre, à une défaite presque certaine, mais d'inquiéter, par une démonstration belliqueuse, les gardiens de la paix générale. Comme le disait dans la séance du 14 novembre le député Lombardos, parlant au nom de l'opposition, « il faut que nous montrions bien aux étrangers que « nous sommes tous prêts à verser jusqu'à la dernière goutte de notre « sang pour obtenir notre unité nationale [1] ». Au fond, on comptait que cette démonstration résulterait du fait des armements, des emprunts, des impôts votés, des harangues patriotiques et des articles menaçants de la presse, et que l'Europe, effrayée par la crainte d'une mêlée générale, se déciderait, sans plus attendre, à reviser l'arrangement de 1881 [2].

[1] Fragment de discours cité par M. de Mouy dans sa dépêche du 15 novembre.

[2] « Les Grecs », écrivait M. de Mouy, le 8 novembre 1885, « ne peuvent rien espérer que d'un trouble général de la péninsule des Balkans, qui conduirait à des remanie-

De pareils calculs peuvent réussir dans un premier moment de trouble, ou si l'on a les moyens d'attendre et de finir par donner aux paroles le sceau d'une action énergique. En pareil cas, le comble de l'audace se trouve être parfois le comble de l'habileté. Mais, à mesure que le temps s'écoule et que les forces s'usent au lieu de croître, ceux que l'on voudrait effrayer se rendent mieux compte du véritable état des faits. Dans ces conditions, les peuples à imagination vive risquent, en fin de compte, de ne plus faire illusion qu'à eux-mêmes. C'est ce qui, dans ces derniers événements, est arrivé à la Grèce. En vain ses meilleurs amis, tels que MM. Gladstone (1) et de Freycinet, lui conseillaient de s'arrêter. Elle continua de s'étourdir au bruit de ses propres fanfares guerrières.

Devant cet aveuglement, que pouvait, que devait faire l'Europe? S'il s'était agi d'un conflit ordinaire entre deux États indépendants et souverains, la réponse à cette question était tout indiquée. Les autres États pouvaient agir par voie de conseils amicaux, offrir leur médiation, mais ils n'avaient pas le droit d'imposer celle-ci. En Orient, partout où se poursuit la liquidation de la grande banqueroute turque, les choses ne vont pas tout à fait de même. Il existe là une autorité collective, historiquement et juridiquement établie : c'est celle des grandes puissances (2). Si faible et si contradictoire que l'action de ce syndicat se soit montrée dans ces derniers temps, il n'en faut pas moins respecter

ments de territoire ; mais ce trouble, il leur faut évidemment l'attendre, n'étant pas de force à le provoquer isolément. Je regarde donc ce déplacement de la question, cette réclamation de territoire comme destinée à faire voir aux ardents qu'on ne cesse de poursuivre les revendications de l'hellénisme, et qu'ils peuvent avoir confiance ; mais, d'un autre côté, à gagner ainsi du temps, à laisser venir les événements dont on userait au mieux des circonstances, et, sans doute, à chercher des alliances éventuelles avec la Serbie, les Albanais, peut-être même les Bulgares, s'il y a lieu. »

(1) M. Gladstone répondit le 26 janvier, par le télégramme suivant, à des amis d'Athènes qui avaient fait appel à ses anciennes sympathies pour la cause hellénique : « Je suis en même temps soucieux de la prospérité de la race hellénique et soucieux de la paix en Orient, et je considère que l'autorité qui s'attache à l'action des puissances, autorité manifestée à diverses époques par leur intervention dans la formation du royaume de Grèce et dans les affaires de l'empire ottoman, notamment dans la question de la péninsule des Balkans, se lie à des considérations d'ordre général.

« J'espère donc vivement que la Grèce s'arrêtera avant de s'engager dans un conflit, et de se mettre, dans les circonstances actuelles, en opposition avec les recommandations faites en commun par les puissances. »

(2) Ce point me paraît avoir été oublié dans l'article publié, en 1881, dans cette Revue, par M. Arntz, en réponse à M. Saripolos. M. Arntz raisonne comme s'il s'agissait, dans l'article 24 du traité de Berlin, d'une médiation entre États occidentaux.

en lui le germe d'une institution qui peut un jour, en s'organisant et en se développant, devenir extrêmement utile aux progrès du droit international. On ne saurait donc blâmer les grandes puissances de ne s'être pas bornées à des représentations amicales, et de s'être concertées pour empêcher la Grèce de s'épuiser plus longtemps en armements inutiles. Elles y étaient d'autant mieux autorisées dans le cas actuel, que la Grèce elle-même n'avait cessé de faire appel à leur intervention et de reconnaître leur juridiction. Ce qu'il faut regretter, ce n'est pas que leur intervention se soit produite, c'est qu'elle ne se soit pas produite plus tôt, et surtout qu'elles n'en aient pas caractérisé en termes plus nets et plus juridiques le sens et la raison d'être.

Malgré les plaintes de la Porte, malgré le résultat, désastreux pour l'agresseur, de la guerre entreprise par la Serbie contre la Bulgarie, l'attitude de la Grèce demeura la même en novembre et en décembre. Le 14 décembre, M. Delyannis obtint de la chambre des députés un vote de confiance, par 115 voix contre 67. Mieux eût valu pour lui échouer, ce qui eût mis M. Tricoupis en demeure de prendre le pouvoir. Trop éclairés pour ne pas se sentir engagés dans une véritable impasse, le premier ministre et ses amis étaient arrivés à ce moment cruel, que doit connaître plus d'un homme d'État, et où la raison montre le péril que l'amour-propre ou l'intérêt du parti défend d'éviter.

Le sentiment de malaise que devait engendrer cette situation se lit entre les lignes de la circulaire de M. Delyannis en date du 19-31 décembre 1885. Le gouvernement royal y affirme, peut-être un peu témérairement, qu'il s'est « conformé aux conseils pacifiques des puissances », et qu'il a « usé de toute son influence afin d'empêcher que de nouvelles « complications ne surgissent à la suite des événements de Philippo- « poli ». Mais, « au moment où les grandes puissances vont délibérer « sur les questions créées par les événements de septembre passé », le gouvernement royal « aime à espérer que, dans l'intérêt d'une paix « durable, elles ne se borneront pas à fermer cette seule plaie ouverte « et ensanglantée, mais qu'elles aviseront aussi aux plaies cachées qui « menacent non moins de s'ouvrir »...

A ce modeste langage, il n'y avait assurément rien à redire. Mais la question pratique était celle des armements sur terre et sur mer, et la Grèce évitait de s'expliquer sur ce point. On la soupçonnait, en même temps qu'elle faisait appel aux sentiments de justice des puissances, de vouloir se faire justice à elle-même, par quelque tentative sur la Crète.

Il y avait eu précisément, en novembre et décembre 1885, un échange de notes assez vives entre la Grèce et la Turquie, à propos de l'expulsion de M. Zygomalas, gérant du consul général de Grèce en Crète. Je reviendrai sur cet incident. Je n'en veux retenir, pour le moment, que l'extrême tension des rapports qui existait, dans cette île, entre l'élément grec et l'élément turc, et qui pouvait, à toute heure, dégénérer en une révolte appuyée, comme en 1866, par la marine grecque.

Le 11 janvier 1886, sur l'initiative de la Russie, à laquelle adhérèrent spécialement l'Allemagne, l'Autriche et l'Italie, les représentants des puissances adressèrent au gouvernement grec une note collective, l'invitant formellement à désarmer. M. Delyannis répondit le 17 janvier :

« Les questions soulevées dans la péninsule des Balkans par le mouvement de Philippopoli n'ayant pas encore reçu de solution satisfaisante, et les négociations pour la conclusion de la paix n'ayant pas même commencé, la Grèce ne saurait, en présence d'une semblable situation, procéder à la démobilisation et se conformer ainsi à l'invitation formulée par la note collective du 11 janvier.

« Au surplus, le gouvernement royal n'a pas manqué, dans ses circulaires à ses agents et par tous autres moyens en son pouvoir, de développer le point de vue où il s'est placé pour envisager des complications que d'autres ont provoquées dans la péninsule des Balkans. »

Réponse à la fois imprudente et mal fondée : c'était ouvrir le conflit, non plus seulement avec la Turquie, mais avec l'Europe. Et à quel sujet? Au sujet des conditions éventuelles de la paix entre la Serbie et la Bulgarie, c'est-à-dire d'un acte auquel la Grèce n'était point partie, et dont les conditions ne pouvaient, en aucune hypothèse, compromettre sa sécurité! On ne pouvait d'une manière plus éclatante se mettre dans son tort.

Il y avait cependant une difficulté. Comment les puissances forceraient-elles la Grèce à désarmer? Il n'y avait de moyen pratique d'exécution que par mer. L'Angleterre, dont les intérêts étaient d'ailleurs les plus sérieusement engagés de ce côté, prit l'initiative d'une démarche plus précise. Le 23 janvier, lord Salisbury adressait au ministre d'Angleterre à Athènes un télégramme dont voici la traduction :

« Informez immédiatement le premier ministre que l'Angleterre a proposé aux grandes puissances de signifier au gouvernement hellénique que, vu l'absence de tout juste motif de guerre de la part de la Grèce contre la Porte, d'une part, et de l'autre, vu le dommage qu'une telle guerre causerait aux intérêts des autres nations, une attaque navale de la Grèce contre la Turquie ne saurait être permise.

« L'assentiment de la majeure partie des puissances à cette mesure collective a déjà été reçu, et l'Allemagne y a formellement adhéré.

« Faites sentir au premier ministre le sérieux danger qu'il courrait à prendre une mesure quelconque en opposition à la politique adoptée par les grandes puissances. »

M. Delyannis répondit, le 24 janvier, en rappelant ses circulaires précédentes, où il exposait « les motifs qui l'obligeraient à se départir de « ses dispositions pacifiques dans un certain cas. Le gouvernement royal « croit donc, » ajoutait-il, « devoir décliner la responsabilité des con- « séquences d'un conflit éventuel. Toutefois, il ne croit pas devoir dis- « simuler qu'*il considérerait toute limitation de la libre disposition de ses « forces navales comme incompatible avec l'indépendance de l'État et les « droits de la couronne*, en même temps que gravement préjudiciable à « ses intérêts politiques. »

La même réponse fut faite par le gouvernement grec dans une circulaire du 21 janvier-2 février à la déclaration collective annoncée par lord Salisbury et qui eut lieu, en effet, le 25 janvier. Cette réponse eût été juste si l'État grec s'était trouvé dans des circonstances normales, et s'il n'avait, dès le début, fait appel à la haute juridiction des puissances « pour rétablir l'équilibre,... pour instituer un nouvel ordre de choses, etc. » Mais, ayant tout le premier invité les puissances à intervenir chez son voisin pour lui faire subir une nouvelle amputation, il avait mauvaise grâce à s'indigner de ce que leur décision négative fût accompagnée d'une interdiction d'opérer lui-même. Il oubliait la vieille maxime de procédure : *Electa una via, non datur recursus ad alteram*. Il en avait appelé aux puissances : il ne pouvait plus décliner leur juridiction. Il oubliait de plus que, si l'arbitrage européen avait eu le tort, à certains moments, de bercer la Grèce d'espérances plus tard déçues, ce n'était pas moins de l'Europe seule que ce pays tenait ses derniers agrandissements, et qu'il pouvait un jour en espérer de nouveaux.

La Turquie, à son tour, prit la parole dans une circulaire du 26 janvier. Assez modérée jusque-là, elle élève le ton lorsqu'elle voit les puissances engagées. Son langage offre un curieux mélange de hauteur vis-à-vis de la Grèce et de déférence vis-à-vis de l'Europe. Après avoir vanté sa propre longanimité, elle déclare « qu'elle se verra obligée de « relever le défi de la Grèce, et qu'à la moindre provocation de sa part, « elle ne saurait plus se soustraire aux devoirs que l'honneur et la

« dignité de l'empire lui imposent... Toutefois, avant de recourir à des « mesures extrêmes, elle considère comme un devoir pour elle de faire, « encore une fois, appel aux puissances en les priant de vouloir bien « inviter, d'une manière catégorique, le roi Georges à procéder au « désarmement de la Grèce... »

Comme on l'a vu souvent dans les affaires d'Orient, l'accord des puissances, qui leur avait permis de tenir un langage identique, cessa lorsqu'il s'agit de passer de la parole à l'action. Il faut reconnaître, d'ailleurs, que de grandes difficultés entouraient celle-ci. Au fond, personne ne voulait nuire à la Grèce, et le problème consistait précisément à trouver un mode d'action tout à la fois aussi efficace et aussi inoffensif que possible. Or, à tous les modes d'action imaginables, s'attachait une part plus ou moins redoutable d'imprévu : une collision fortuite, des instructions mal comprises, un coup de tête pouvaient mettre en présence des vaisseaux grecs et des vaisseaux alliés. Il n'était même pas impossible d'imaginer des hypothèses où la flotte grecque tout entière se heurterait aux forces des puissances, et où se produirait ce que l'on a appelé fort justement un « Navarin retourné », éventualité terrible dont personne ne pouvait vouloir. La Turquie même n'y avait aucun intérêt véritable. Elle savait que, en aucun cas, on ne lui aurait permis de récupérer la moindre parcelle de ses anciennes provinces. On se trouvait ainsi, de toutes parts, engagé dans la plus singulière des aventures. La Grèce ne menaçait la Turquie que dans l'espoir d'obtenir, par l'intervention des puissances, une extension de territoire. La Turquie ne menaçait la Grèce que pour obtenir, par cette même intervention, le désarmement de sa voisine. Enfin les puissances, au moment même où elles rappelaient la Grèce à l'ordre, se sentaient troublées par l'excès même de leur supériorité, et tremblaient de frapper trop fort.

Parmi les puissances, il en est une qui se fait honneur d'avoir toujours témoigné à la Grèce une sympathie particulière. C'est celle qui, en 1878, par l'organe de M. Waddington, prenait l'initiative de proposer au congrès de Berlin les nouvelles frontières helléniques indiquées au 13e protocole de cette assemblée. La France se considéra comme empêchée par son passé de s'associer en aucune hypothèse à des mesures coercitives contre la Grèce. Ses scrupules se traduisirent, dès le 23 janvier, par un télégramme de M. de Freycinet au comte de Mouy. « Je vous autorise », disait le président du conseil au ministre de France à Athènes, « à vous « joindre à une nouvelle démarche collective des représentants des puis-

« sances à Athènes, en vue d'empêcher une guerre maritime entre la « Grèce et la Turquie. *J'ajoute, à titre confidentiel et pour votre information strictement personnelle, que nous avons réservé notre liberté « d'appréciation en ce qui touche l'emploi éventuel de mesures coercitives. « Il importe que le gouvernement grec n'ait pas connaissance de cette « réserve*, afin que l'efficacité de la démarche des puissances n'en soit « point affaiblie. Il est d'ailleurs essentiel que la rédaction collective ne « contienne pas quelque formule qui nous engagerait personnellement « dans le sens d'un recours à la force. Je vous recommande d'y veiller. » Dans une autre dépêche (du 27 janvier), M. de Freycinet dit qu' « il « répugnerait profondément à la France, après avoir pris les armes « autrefois pour la Grèce, de les prendre aujourd'hui contre elle ».

Il me semble que ces scrupules, si honorable qu'en soit le motif, étaient sinon exagérés, au moins en contradiction avec le langage auquel la France s'est effectivement associée. Si l'on ne voulait à aucun prix et en aucun cas de l'éventualité d'une sanction matérielle donnée au langage de la diplomatie, il ne fallait pas signer, le 25 janvier, une déclaration collective dans laquelle on lit : « Aucune attaque navale de la « Grèce contre la Turquie ne saurait être admise [1]. » Tout au plus pouvait-on, comme l'indique M. de Freycinet dans une autre dépêche, « signifier au cabinet d'Athènes que si la Grèce attaquait la Turquie par « mer, les puissances ne mettraient nul obstacle à ce que la Turquie atta- « quât la Grèce par terre [2] ». Seulement, adopter ce dernier système, c'eût été peut-être rendre un fort mauvais service à la Grèce, en l'exposant à être victime de sa propre imprudence. En tout cas, c'était renoncer au droit exceptionnel d'intervention collective, qui régit les affaires d'Orient, pour rentrer dans le droit commun. Mais si c'est là qu'on voulait aboutir, il y avait encore mieux à faire : c'était de ne rien dire du tout et de se croiser les bras en attendant les événements. Car, ainsi que le faisait observer le comte Herbert de Bismarck, « il allait de soi que si « les Grecs faisaient une attaque par mer, les Turcs auraient toute « liberté d'attaquer sur terre; ce serait là un acte de légitime défense, « une conséquence naturelle de l'état de guerre que les Grecs auraient « créé ; il n'était pas besoin d'une déclaration expresse des puissances à « ce sujet. Ce qui importait, c'était d'empêcher un conflit en prévenant « l'agression là où les Grecs la préparaient, c'est-à-dire sur mer. Ce

[1] Termes de la déclaration collective du 25 janvier.

[2] Télégramme-circulaire du 27 janvier. *Livre jaune* du 19 mai 1886.

« devait être là le but, et ce serait assurément l'effet de la démonstra-
« tion navale des puissances (1). »

Malgré ces raisonnements, la France persista dans sa résolution de ne s'associer à aucune mesure tendant à donner à la déclaration collective du 24 janvier une sanction matérielle. En vain lord Salisbury et, après lui, M. Gladstone exprimèrent-ils le désir de voir le pavillon français associé à celui de l'Angleterre dans la démonstration navale que proposait celle-ci (2). Non seulement M. de Freycinet maintint son refus, mais il eut un instant l'idée de suggérer une conférence dans laquelle on examinerait, entre autres points, « ce qu'il pourrait y avoir lieu de « faire à l'égard de la Grèce, afin de ramener le calme dans cet État et « de prévenir les hostilités contre la Turquie (3) ». M. Gladstone, par contre, n'hésita pas à faire connaître qu'il se ralliait, en ce qui concernait la Grèce, aux engagements pris par le cabinet précédent. Il n'est pas bien certain que le plus clair résultat de ces divergences, d'abord cachées, bientôt connues ou devinées, n'ait pas été de prolonger les coûteuses illusions de la Grèce.

Hâtons-nous de dire que si la France crut devoir, comme elle en avait le droit, garder cette attitude réservée en ce qui concerne la démonstration navale, elle n'en continua pas moins à tenir auprès du cabinet d'Athènes un langage très correct et très énergique (4). Mais le gouvernement hellénique ne put se résoudre à braver l'impopularité momentanée que lui aurait value un retour à une politique plus sensée.

(1) Il faut lire en entier, dans le *Livre jaune* précité, l'intéressante dépêche du 31 janvier 1886, où M. de Courcel, ambassadeur de France à Berlin, relate une entrevue qu'il a eue ce même jour avec le sous-secrétaire d'État, comte Herbert de Bismarck.

(2) Télégramme du 9 février 1886. Le ministère Gladstone s'était constitué au commencement de février.

(3) Télégramme-circulaire du 1er février 1886.

(4) Voir, dans le *Livre jaune* précité, le télégramme de M. de Freycinet, du 11 février, et la dépêche de M. de Mouy, du 17 février 1886 : « J'ai », écrit M. de Freycinet, « adjuré M. Delyannis » (il s'agit ici de M. N. Delyannis, ministre de Grèce à Paris) « de bien faire comprendre à son gouvernement qu'il n'avait aucune illusion à se faire « sur la ferme volonté des puissances de réprimer toute agression, et sur la résolution « prise par elles de recourir collectivement ou par certaines d'entre elles aux moyens « nécessaires pour faire respecter la décision de l'Europe. *Je lui ai dit que, de « notre part, non seulement aucun appui moral n'était à espérer, mais que notre « blâme le plus énergique était assuré à toute tentative belliqueuse.* J'ai ajouté que la « Porte avait près de 150,000 hommes à jeter sur la Grèce en cas d'attaque de celle-ci, « et je n'ai pas eu de peine à faire comprendre à mon interlocuteur que son pays cou- « rait au-devant d'un désastre par terre et par mer. »

Il se montra plus ému des clameurs de la rue que des exhortations amicales de la France, des représentations sévères de l'Allemagne et du langage plus que vif du représentant de l'Angleterre (1).

Cependant, la démonstration navale s'organisait lentement. En février et en mars, une escadre, composée de vaisseaux anglais, allemands, autrichiens et italiens, alla stationner au mouillage de la Sude, dans les eaux de la Grèce. Sa présence empêcha tout acte d'hostilité directe. Mais elle ne ralentit en rien les préparatifs militaires de la Grèce et laissa subsister, par conséquent, la menace qu'ils impliquaient pour l'avenir. Toutes les correspondances de cette époque signalent une recrudescence d'humeur belliqueuse dans les journaux et dans le public d'Athènes. Le 27 mars, paraît un arrêté royal appelant sous les drapeaux, dans les dix jours, deux nouvelles classes de la réserve. Le 28 mars, autre arrêté, convoquant la chambre hellénique pour le 3 avril, afin de voter de nouveaux projets financiers et militaires. La presse approuve, et le sentiment général est que la guerre est inévitable (2). Le premier ministre indique même la fin d'avril comme époque probable de l'entrée en campagne (3).

Si le chef du cabinet s'était flatté de faire taire l'opposition par ses projets belliqueux, l'événement démontra qu'il s'était trompé. Sa politique fut vivement attaquée dans le sein de la chambre des députés. M. Tricoupis lui reprocha d'avoir épuisé, sans compensation aucune, les ressources du pays. « La Grèce, » dit fort justement le chef de l'opposition, « ne doit pas avoir de politique invariable... Elle doit agir « avec sagesse, défendre son indépendance quand elle est menacée,

(1) Il résulte d'explications données par sir Horace Rumbold au corps diplomatique que, de son propre aveu, le ministre d'Angleterre à Athènes alla, dans un entretien du 23 janvier, jusqu'à conseiller à M. Delyannis de quitter le pouvoir, et à lui dire « que, s'il persévérait dans sa politique, il porterait dans l'histoire la responsabilité de la ruine de son pays. » (Télégramme de M. de Mouy à M. de Freycinet, 27 janvier 1886.) A coup sûr, il n'y a pas de comparaison entre ce langage et les injures grossières que le général Kaulbars adressait naguère à la régence bulgare. Je trouve néanmoins qu'il dépasse la mesure permise, même en Orient. Parler ainsi, ce n'est plus faire de la politique *extérieure*, c'est s'immiscer directement dans la direction des affaires *intérieures* du pays. L'agent diplomatique qui méconnaît cette distinction sort de son rôle. Sans doute, en diplomatie comme en politique, il est toujours bon, contrairement à la fameuse maxime de Talleyrand, de penser ce que l'on dit. Mais il peut y avoir faute grave à dire tout ce que l'on pense.

(2) Télégramme de M. de Mouy, 27 mars.

(3) Télégramme du même, 24 mars.

« mais ne jamais entreprendre la guerre. » M. Vlachos parla en faveur du désarmement partiel. Il soutint que le ministère, tout en appelant la nation aux armes, au prix des plus durs sacrifices, n'avait jamais songé sérieusement à faire la guerre, mais que son seul but était de provoquer une intervention des puissances. M. Lombardos constata combien la situation diplomatique était tendue. La situation financière n'était pas meilleure. Le budget de 1884 présentait un déficit de 24 millions de drachmes. Le gouvernement avait emprunté aux banques 54 millions, dont 17 en numéraire. Il demandait à faire un nouvel emprunt de 30 millions, et proposait de décréter le cours forcé des billets de banque. Un « emprunt patriotique », sur lequel on paraissait compter au début de la crise, avait produit moins de 3 millions.

Il pourrait sembler, au premier abord, que l'exposé seul de ces faits dût être de nature à engager le public athénien à plus de modération et de prudence. Mais tel n'est, tel ne fut jamais, ni à Athènes ni ailleurs, le tempérament des foules et de ceux qui, en croyant les diriger, leur obéissent. Ce qui les caractérise avant tout, c'est l'aveuglement et l'imprévoyance. La multitude ne voit ni au delà de l'heure présente, ni en dehors du cercle où elle-même se meut, et qu'elle remplit de l'éclat de ses manifestations et du bruit de ses clameurs. Elle tient, d'ailleurs, de la nature des joueurs, et s'entête dans une partie désespérée, non par raison ni par vertu, mais par une sorte de croyance superstitieuse au retour de la chance favorable. La vérité l'exaspère sans la convertir. C'est dans cet état d'esprit que se trouvait encore, au commencement d'avril dernier, le public d'Athènes. Le 6 avril, anniversaire de l'indépendance nationale, plusieurs milliers de personnes, ayant à leur tête un pope, porteur d'un drapeau avec l'inscription : « L'Union ou la mort! » parcourut les rues d'Athènes. Arrivées devant l'université, elles déposèrent des couronnes aux pieds des statues de Rhigas et du patriarche Grégoire (1).

Des députations crétoises et macédoniennes étaient présentes. Divers orateurs prononcèrent des discours très vifs, et la foule répondit par les cris de : « Vive la guerre! Vive l'Union hellénique! »

(1) Le poète-patriote Rhigas fut, en 1798, fusillé par les Turcs. Le patriarche Grégoire fut, en mars 1821, arrêté après avoir célébré la messe de Pâques dans son église patriarcale de Constantinople; il fut assassiné par les janissaires devant l'entrée du temple. Les statues de ces deux martyrs de la liberté ornent les deux côtés de la façade de l'université d'Athènes.

Le 11 avril, un député, M. Effania, ayant osé exprimer l'avis que la Grèce n'était pas prête pour la guerre, fut hué par le public des tribunes. Le même jour, la chambre adopta, par 129 voix contre 83 et 4 bulletins blancs, un ordre du jour exprimant sa confiance dans le ministère. La nouvelle du vote fut accueillie par les acclamations populaires de : « Vive la guerre! Vive la Macédoine! Vive l'Épire! »

Ce vote de confiance dissipait-il au moins l'équivoque qui, depuis le commencement de la crise, pesait sur la situation? Nullement, car, en défendant sa politique devant le parlement, M. Delyannis avait autant cherché à se justifier de n'avoir pas fait la guerre que de l'avoir préparée. Par une contradiction bizarre, au moment même où le parti de la guerre l'acclamait, il avait été amené à déclarer, dans la séance du 7 avril, qu' « une agression contre la Turquie eût été contraire au droit des gens »! Mais alors comment expliquer des armements que ne justifiaient ni la nécessité de la défense, ni la légitimité de l'attaque?

C'était vraiment faire la partie trop belle à la Porte, qui ne manqua pas, dans une nouvelle circulaire diplomatique du 12 avril, de signaler ce que l'attitude de la Grèce avait d'irrégulier et d'intolérable. « Les « puissances » — ainsi concluait la circulaire — « ayant réuni leurs « flottes non loin des eaux helléniques, afin d'assurer le maintien de la « paix, nous sommes dans l'attente des mesures efficaces qu'elles « croiront devoir prendre pour atteindre ce but. Aussi faisons-nous un « nouvel appel à leur intervention pour amener la Grèce à désarmer « sans plus de retard. »

Une note collective, invitant de nouveau la Grèce à se rendre aux vœux de l'Europe, fut remise le 15 avril à M. Delyannis par les représentants des puissances. La réponse, communiquée dès le lendemain, fut que « la Grèce ne pouvait renoncer à la ligne de frontières que lui avait « accordée le traité de Berlin, sans aller à l'encontre du sentiment « national. » Mais la Grèce, on se le rappelle, *avait renoncé* à la ligne de frontières indiquée à Berlin, en *acceptant* formellement celle de 1881. Que cette acceptation ait été faite à contre-cœur, que la Grèce ait eu en quelque sorte la main forcée, peu importe au point de vue du droit international positif. Les frontières existantes n'étaient pas celles du 13e protocole de Berlin, mais celles qu'avaient tracées ensemble et contradictoirement, en 1881 et 1882, les commissaires des deux parties. Pour annuler ces actes, il ne pouvait suffire d'invoquer le « sentiment national » d'une des parties. Tout cela est de vérité élémentaire. Il en résulte

que la dernière thèse du gouvernement grec est aussi insoutenable que toutes les précédentes.

C'est à ce moment critique que vient se placer une intéressante déclaration faite par M. de Freycinet à la chambre des députés de France, en réponse à une interpellation de M. Frédéric Passy. Celui-ci, prenant texte de quelques cas récents, dans lesquels on avait eu recours avec succès à l'arbitrage international, avait exprimé le désir que ces idées fussent étendues, si possible, au conflit turco-grec. Sur la question de principe, M. de Freycinet ne put qu'émettre, avec M. Frédéric Passy, le vœu « que la voix de la raison, de l'humanité et du droit puisse se « substituer, dans les différends internationaux, au langage brutal du « canon ». Mais il établit en même temps que, pour le différend gréco-turc, « aucune initiative de ce genre ne serait possible en ce moment de « la part de la France ». La raison qu'il en donne est remarquable. « En effet, » dit-il, « dans les différends qui se sont produits entre la Turquie et les États qui l'avoisinent, tels que la Roumanie, la Serbie, la Bulgarie, la Grèce, il y a un arbitre qui se trouve tout naturellement désigné par les traités et par une tradition presque séculaire; *cet arbitre, c'est ce qu'on nomme le concert européen, c'est-à-dire le jugement collectif des six grandes puissances.*

« Le désaccord qui existe actuellement entre la Grèce et la Turquie est précisément l'objet de la sollicitude des puissances; elles s'en sont saisies, *et, par conséquent, cette sorte d'arbitrage s'exerce.* Il peut ne pas s'exercer dans le sens que souhaiteraient les partisans de telle ou telle politique; mais, en fait, il s'exerce, et il ne serait pas possible à une nation, quelle qu'elle fût, de faire une démarche en vue de constituer un arbitrage déterminé, sans par cela même dessaisir le concert européen de la cause qu'il a entre les mains, et c'est là une action à laquelle assurément l'honorable M. Passy ne voudrait pas convier la France. »

Tout est à retenir dans ces paroles. Elles font honneur au ministre qui les a prononcées. Elles caractérisent parfaitement la véritable mission du concert européen, mission de paix, mais aussi de justice, prenant sa source et sa raison d'être, non dans l'intérêt égoïste des arbitres, mais dans l'intérêt et le droit des parties, et ayant, de ce chef seulement, qualité pour rendre des arrêts et les faire respecter.

Dans la seconde moitié d'avril 1886, la situation était celle-ci : les arbitres avaient prononcé, peut-être pas assez nettement en droit, puisqu'ils n'avaient pas rencontré la fameuse thèse de l'équilibre des États

balkaniques, mais avec une clarté incontestable en fait. Ils avaient unanimement jugé que la Grèce n'avait pas de motif légitime d'entrer en campagne et l'avaient, en conséquence, invitée à désarmer. En refusant de se conformer à cette décision, la Grèce n'allait pas seulement à l'encontre de son intérêt le plus évident; elle méconnaissait la juridiction arbitrale « désignée par les traités et par une tradition presque séculaire ». Elle avait beau, d'ailleurs, ne pas vouloir au fond prendre l'initiative des hostilités. Elle-même avait mené les choses au point où, suivant une expression célèbre, les fusils partent tout seuls. En effet, dès le 21 avril, des télégrammes de la frontière annonçaient à Athènes des fusillades aux avant-postes.

Le 23 avril, le ministre de France à Athènes remit la dépêche suivante, adressée par M. de Freycinet au président du conseil des ministres de Grèce :

« La France a donné à la Grèce des marques non équivoques de son amitié. Dans ces derniers temps, elle lui a adressé, à diverses reprises, des conseils dictés par la plus sincère sympathie. Aujourd'hui, sous l'influence du même sentiment, elle croit devoir lui faire entendre un solennel avertissement.

« L'attitude actuelle de la nation grecque l'expose aux plus graves périls. En y persistant, elle court au-devant d'une catastrophe et d'une humiliation. Sans vouloir préjuger les résolutions de l'Europe, nous sommes certains qu'elle opposera une barrière aux entreprises que la Grèce pourrait former contre la Turquie.

« Bientôt, sans doute, les puissances notifieront cette volonté au cabinet hellénique et le mettront en demeure de renoncer à ses armements. A ce moment, quelle sera sa situation? Ne sera-t-il pas obligé, un peu plus tôt ou un peu plus tard, d'obéir à cette injonction? Nous voudrions éviter cette pénible extrémité à la Grèce.

« C'est pourquoi nous venons dire à son gouvernement : « Rendez-vous à « l'évidence. Écoutez des conseils qui n'ont rien de blessant pour votre amour-« propre. Prenez, pendant qu'il en est temps encore, une initiative dont vous « êtes les maîtres et dont vous aurez tout le mérite. »

« Nous ajouterons que, si des jours plus favorables doivent luire pour la Grèce, son gouvernement les préparera par cette attitude prévoyante dont l'Europe entière lui saura gré.

« Nous-mêmes, nous n'oublierons pas que, en déférant à nos vœux, la Grèce nous aura épargné le chagrin de nous associer à des démarches d'un tout autre caractère, auxquelles notre constant souci de la paix générale nous interdit de refuser notre concours. »

Cette note, conforme aux indications que l'habile représentant de la

France à Athènes avait données depuis deux mois [1] à son gouvernement, permettait à M. Delyannis d'opérer une retraite correcte et honorable. Malheureusement, celui-ci ne profita pas ou profita mal de l'occasion. Il aurait dû, semble-t-il, s'empresser de notifier *officiellement* et *sans réserve*, d'un côté, à M. de Freycinet que le gouvernement grec avait résolu de suivre son conseil amical, de l'autre, aux représentants de toutes les grandes puissances que la Grèce allait désarmer sans retard. Au lieu de cela, le président du conseil écrivit, le 24 avril, une lettre *particulière* à M. de Mouy pour lui annoncer que le gouvernement grec adhérait aux conseils de la France, et ajourner toute réponse *officielle* jusqu'au retour du ministre de la guerre, qui se trouvait en Thessalie. Quant aux représentants des autres puissances, il se contenta de leur adresser, deux jours après, le 26 avril, une copie du télégramme de M. de Freycinet et de la lettre particulière à M. de Mouy. Outre ce qu'une pareille procédure avait d'insolite et de peu convenable, elle permettait de soupçonner que le gouvernement grec voulait simplement gagner du temps. Ce qui achevait, d'ailleurs, de caractériser ce manque de formes, c'est que, dans la matinée de ce même 26 avril, M. Delyannis avait été informé que les représentants des cinq puissances se proposaient de lui signifier, dans la journée, leur ultimatum, s'ils ne recevaient une communication *officielle* de son adhésion aux conseils de la France [2].

La communication *officielle* n'ayant pas été faite, la conséquence logique était la notification de l'ultimatum. Elle eut lieu le soir même, à huit heures. Voici le texte de cet important document :

« Les préparatifs militaires que la Grèce persiste à continuer, malgré les instances solennelles et réitérées des puissances, pèsent gravement sur une nation voisine et amie, et constituent aujourd'hui le seul danger qui menace la paix de l'Orient.

« Tous les moyens de conciliation auxquels les puissances ont eu recours pour amener la Grèce à se conformer aux vœux pacifiques de l'Europe ayant échoué, les gouvernements précités se trouvent dans la nécessité d'imposer un terme à cet

(1) Voir, dans le *Livre jaune* français, les dépêches de M. de Mouy, des 17 et 18 février.

(2) Tous ces détails sont extraits d'un article du *Messager* d'Athènes, reproduit, avec commentaires, dans le journal *le Nord* du 22 mai 1886. Le récit du *Messager*, d'ailleurs conforme en substance à celui que donne lord Roseberry, ministre des affaires étrangères d'Angleterre, dans une circulaire du 6 mai, a pour objet avoué de démontrer que l'attitude des représentants des cinq puissances a été peu correcte. Je pense, avec le *Nord*, que cette démonstration n'est pas faite.

état de choses. En conséquence, les soussignés, par ordre de leurs gouvernements respectifs, invitent le cabinet d'Athènes à mettre l'armée hellénique sur le pied de paix dans le plus bref délai, et à leur donner l'assurance, dans le cours d'une semaine à dater de la présente déclaration, que des ordres conformes ont été promulgués.

« Si, à l'expiration de ce terme, les soussignés ne recevaient pas de réponse, ou en cas qu'elle ne fût pas satisfaisante, la responsabilité des conséquences qu'entraînerait ce refus retomberait tout entière sur le gouvernement hellénique. »

Tout en reconnaissant la légitimité de cet acte, je ne puis m'empêcher de considérer comme singulièrement défectueuse la rédaction du premier alinéa. L'objet de cette entrée en matière devait être évidemment de constater le caractère, non seulement menaçant, mais *indu* des armements de la Grèce. En effet, le fait seul de faire des préparatifs militaires ne saurait être blâmé, si ces préparatifs étaient motivés par quelque juste cause de guerre. C'était donc l'absence de cette juste cause qu'il fallait tout d'abord constater. Mais ici, comme dans beaucoup d'actes de la vieille école diplomatique, les mots *droit* et *justice* ne sont pas même prononcés. Il faudra bien cependant que l'on se résigne un jour, spécialement dans les affaires d'Orient, à regarder en face la chose essentielle que ces mots représentent, et à ne pas se contenter uniquement du maintien de la paix matérielle.

Autre critique : le premier motif, non de droit, mais de fait que l'on invoque pour empêcher la Grèce de continuer ses préparatifs militaires, c'est « qu'ils pèsent gravement sur une nation voisine et amie ». Il ne me semble pas que ce motif eût dû être allégué : 1° parce qu'il tend à représenter l'intervention de l'Europe comme s'exerçant, non dans un intérêt général de justice et de paix, mais dans l'intérêt particulier de cette Turquie, que l'on appelle euphémiquement une nation; 2° parce qu'il est passablement étrange de voir de grands empires, qui, en pleine paix, ne se considèrent jamais comme assez préparés à se combattre les uns les autres, reprocher au plus petit des royaumes de peser gravement, par ses préparatifs militaires, « sur une nation voisine et amie ». Le rédacteur de l'ultimatum n'a-t-il pas vu à quel argument, non peut-être *ad hominem*, mais *ad statum*, lui et ses collègues s'exposaient?

La Porte ne manqua pas, suivant son habitude, de se prévaloir de ces paroles pour se représenter comme la protégée de l'Europe, dans l'avenir comme dans le présent. Dans une circulaire du 29 avril 1886, elle « remercie sincèrement les puissances de cette démarche efficace,

« qui doit assurer la paix si vivement désirée par tous et fermer « toute issue aux prétentions absolument inadmissibles élevées par la « Grèce auprès des puissances ». Se retournant ensuite vers la Grèce, le gouvernement turc élève la voix : « Un désarmement prompt et « sans condition aucune pourrait seul nous satisfaire, et nous amener à « renoncer au droit légitime et incontestable, que nous aurions, d'exiger « un dédommagement aux sacrifices énormes à nous imposés par les « armements et l'attitude belliqueuse et injustifiable de la Grèce. »

L'affirmation du « droit légitime et incontestable », que la Turquie aurait eu de réclamer des dommages-intérêts pour les armements qu'elle-même s'était crue obligée de faire, n'a été rencontrée ni par les puissances, ni par la Grèce. Apparemment, on n'a pas pris cette prétention au sérieux, et on a bien fait. Le droit international connaît des indemnités de guerre et des dommages-intérêts pour violations de droits publics ou privés. Mais ici, il n'y avait eu ni guerre contre la Turquie, ni violation d'un de ses droits.

Le 29 avril, en même temps que la Porte expédiait sa circulaire, M. Delyannis répondait à l'ultimatum des puissances :

« Le gouvernement royal, en se référant à sa note du 29 avril, adressée à Leurs Excellences avant la remise de leur note collective du même jour, croit devoir ajouter l'explication suivante :

« Le gouvernement royal, ayant adhéré aux conseils de la France d'après la note précitée et avant la remise de la note collective, a donné par cette adhésion l'assurance solennelle que la Grèce, conformément aux désirs des puissances, ne troublera pas la paix.

« La conséquence de cette adhésion est que la Grèce ne gardera pas sous les drapeaux l'effectif actuel de l'armée.

« Conséquemment, le gouvernement hellénique procédera à la réduction graduelle de cet effectif dans les délais imposés par la prudence indispensable pour une pareille opération.

« Le gouvernement royal se plaît à espérer qu'à la suite de ces explications, la note collective du 26 avril sera considérée comme étant sans objet. »

Y avait-il là une promesse formelle de désarmement? Annonçait-on du moins un commencement d'exécution dans un délai déterminé? Non, assurément. Cependant, l'ensemble du document donne une impression de bon vouloir plus marquée que les déclarations antérieures. Aussi les cinq puissances s'abstinrent-elles, pendant une semaine, de toute autre démarche collective. Durant cet intervalle, de nouvelles tentatives, individuelles et amicales, furent faites auprès du gouvernement hellénique,

pour l'engager à mettre lui-même fin au conflit en dissipant toute équivoque [1]. C'est le 6 mai seulement que, ne constatant aucune modification effective dans la situation, ni à Athènes, ni aux frontières, voyant, au contraire, le gouvernement de plus en plus incapable de résister aux excitations de la presse et des réunions publiques, les représentants des cinq puissances se décidèrent à une nouvelle démarche. Tout en prenant acte des assurances pacifiques du cabinet d'Athènes, ils déclarèrent que ces assurances ne paraissaient pas à leurs gouvernements suffisamment précises pour atteindre le but désiré. Ils invitaient en conséquence M. Delyannis à leur donner, dans la journée, des explications plus nettes.

Ces explications ne furent point fournies. M. Delyannis se borna à répondre, le 7 mai :

« Le gouvernement royal, ayant déjà expliqué les conséquences de la modification de sa politique par sa note identique du 17/29 avril, regrette que ses explications aient été considérées comme insuffisantes, mais il ne peut que se référer à la note précitée. »

Cette fois, il n'y avait plus à s'y méprendre. Comme le président du conseil le proclamait explicitement deux jours plus tard, devant une assemblée populaire, « il était résolu à ne pas signer d'ordre prescri« vant le désarmement ». Dès lors, à moins de battre elles-mêmes en retraite, il ne restait plus aux puissances qu'à prendre des mesures efficaces pour faire respecter les décisions de l'arbitrage européen.

Tel est le sens de la communication suivante, faite le 8 mai, au gouvernement grec, par les représentants des cinq puissances :

« La réponse du cabinet d'Athènes à l'ultimatum n'étant point de nature à satisfaire les puissances, les gouvernements susmentionnés ont donné l'ordre aux commandants des navires de leurs escadres d'établir le blocus sur les côtes de la Grèce contre tout navire sous pavillon grec. Le blocus deviendra effectif dès à présent. Le blocus s'étendra du cap Malée jusqu'au cap Colone et jusqu'à la fron-

[1] « J'ai suggéré que le gouvernement grec, de son plein gré, suppléât » (à l'insuffisance de sa réplique) « par des explications écrites d'un caractère nettement défini « relativement à la marche du désarmement. J'aurais tâché d'engager les autres gouver« nements à accepter cette transaction comme suffisante, et à la tenir secrète, si on le « désirait, pendant un bref délai. Cependant, M. Delyannis a refusé de profiter de cette « occasion... » Circulaire de lord Roseberry aux représentants diplomatiques anglais, 6 mai 1886.

tière septentrionale de la Grèce, y compris l'île d'Eubée. Il comprendra aussi, sur la côte occidentale, l'entrée du golfe de Corinthe. Tout navire, tout pavillon grec qui essayerait de forcer le blocus s'exposerait à être détenu. »

De quelle nature était ce blocus, établi *sans déclaration de guerre* et atteignant uniquement les navires *sous pavillon grec?* M. Bryce, sous-secrétaire d'État anglais, a déclaré le 10 mai à la chambre des communes qu'il s'agissait d'un blocus pacifique. Il est difficile, en effet, de ne pas admettre que la mesure prise par les puissances offre une grande analogie avec celles qui sont désignées sous le même nom dans l'histoire du droit des gens (1), et dont la légitimité est encore très contestée aujourd'hui (2). Cependant, en y regardant de près, on trouve une différence essentielle entre le soi-disant blocus pacifique de 1886 et ceux qui l'ont précédé. Ceux-ci étaient de vrais blocus, ayant pour objet d'interdire d'une manière générale toute communication entre la côte bloquée et le dehors, et de saisir tous vaisseaux quelconques qui essayeraient d'enfreindre cette interdiction. En 1886, au contraire, on s'est borné à interdire l'accès et le départ des côtes bloquées aux vaisseaux de la nation contre laquelle le blocus était établi. C'est ce qui résulte des termes mêmes de la déclaration précitée. Il y a là un progrès notable sur la pratique antérieure. En effet, une des objections les plus sérieuses qu'on faisait à la légitimité des blocus pacifiques était que,

(1) Tels sont les blocus, dits pacifiques, de la Grèce, alors encore au pouvoir de la Turquie, par les escadres anglaise, française et russe en 1827, du Tage par la France en 1831, de la Nouvelle-Grenade par l'Angleterre en 1836, du Mexique par la France en 1838, de la Plata par la France de 1838 à 1840, du même État par la France et l'Angleterre de 1845 à 1848. Tel était aussi, au début du dernier conflit entre la France et la Chine, et avant que l'état de guerre fût formellement reconnu, le blocus des ports chinois par la première de ces puissances. (Voir *Revue de Droit international et de Législation comparée*, t. XVII, 1885, p 145 et suiv., l'article de M. Geffcken, *La France en Chine et le droit international*.) C'est à tort que certains journaux ont cité, durant le conflit gréco-turc, comme exemple de blocus pacifique, les mesures prises en 1850 par l'Angleterre contre la Grèce, dans l'affaire de Don Pacifico. Il s'agissait là de représailles et d'embargo, d'ailleurs l'un et l'autre fort peu justifiés. (Voir, sur ce cas, PHILLIMORE, *Commentaries upon international law*, t. III, p. 29 et suiv.)

(2) Parmi les auteurs les plus récents qui ont traité cette question, et l'ont résolue en sens divers, on peut citer, *pour la légitimité* du blocus pacifique : GESSNER, *Le droit des neutres sur mer*, 2e éd., 1876, p. 241; PERELS, *Internationales Seerecht*, 1882, p. 167-169 (M. Perels demande, cependant, que les vaisseaux et marchandises des États tiers ne soient pas confisqués, mais seulement séquestrés); *contre :* W. E. HALL, *International law*, 1880, p. 312 et suiv. — BLUNTSCHLI (§ 507) conteste que le blocus pacifique soit obligatoire pour les États tiers. — CALVO (*Droit international*, 3e éd., 1881,

sans guerre, il n'y a ni belligérants ni neutres. Dès lors, disait-on, les restrictions au droit des neutres, que les nécessités de la guerre peuvent seules autoriser, n'existent pas dans l'état de paix que suppose le blocus pacifique. Toute saisie de vaisseaux ou de marchandises neutres opérée par l'escadre du blocus est donc radicalement nulle. Il y a dans ce sens un arrêt célèbre du conseil d'État de France cité par Hautefeuille (1), et une curieuse lettre de Palmerston, citée par Hall (2). Mais les objections tirées du droit des tiers, et dont la gravité ne saurait être méconnue, tombent du moment où le blocus ne s'adresse plus à d'autres vaisseaux qu'à ceux de la nation bloquée. Il faut donc s'applaudir de ce que cette restriction importante, jusqu'ici indiquée par la théorie, vienne d'être confirmée dans la pratique. Espérons que ce précédent sera considéré comme décisif.

Ce n'est pas tout : vis-à-vis des vaisseaux grecs eux-mêmes, il n'est question, dans la déclaration du 10 mai, ni de saisie, ni de confiscation. Il est dit seulement qu'ils s'exposent à être « détenus ». J'ignore comment on a procédé en fait, et je serais reconnaissant aux lecteurs de cette Chronique qui voudraient bien renseigner à ce sujet la *Revue de Droit international* ou l'un de ses directeurs. Mais il me paraît évident, d'après le terme employé, que le maximum de la gêne que l'on a imposée par

t. IV, p. 186 et suiv.) rappelle les précédents et les opinions des autres auteurs, mais ne conclut pas d'une manière bien précise. — L'Institut de droit international s'est occupé de la question. On trouvera au tome VII de la *Revue de Droit international*, page 605 et suivantes, un rapport de M. Albéric Rolin dans lequel sont analysées les réponses de divers membres de l'Institut, entre autres à la question suivante (p. 611) : « Le *blocus pacifique* constitue-t-il, suivant les règles du droit international actuellement admises, un moyen de contrainte régulier pouvant donner lieu à la saisie et à la confiscation des navires qui tenteraient de le rompre ? » La majorité des réponses est négative. Parmi les réponses négatives, le rapporteur cite celles de MM. Westlake et Woolsey. M. de Bulmerincq, auteur des beaux travaux soumis à l'Institut et publiés dans la *Revue* (t. X, XI, XII et XIII, années 1878-1881) sur le *droit des prises maritimes*, s'est prononcé en faveur du blocus pacifique.

(1) Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. II, p. 274 et suiv. — L'arrêt est du 25 mars 1848. Il décide que « les « objets qualifiés de contrebande de guerre ne peuvent être saisis sur un navire neutre « qu'autant que le bâtiment capteur appartient à une puissance *belligérante*. En con- « séquence, *n'est pas valable* la prise d'objets de cette nature faite sur un navire appar- « tenant à une puissance dont les côtes ont été mises seulement en état de blocus, mais « *sans déclaration de guerre*. » — Le vaisseau intéressé dans cette affaire était un navire brésilien, le *Comte de Thomar*, accusé d'avoir violé le « blocus pacifique » établi en 1838 par l'Angleterre et la France contre la République Argentine.

(2) Hall, *op. c.*, p. 313. — La citation est curieuse, non seulement à cause des idées

là à la marine grecque, c'est la détention ou l'arrêt, *jusqu'à la fin du blocus seulement*, de tout navire, sous pavillon grec, qui essayerait de franchir la ligne.

Il me semble que, dans ces limites, la mesure de coercition prise par les puissances peut être considérée, au même titre que les représailles et la rétorsion, comme compatible avec l'état de paix. Il va de soi, d'ailleurs, que la légitimité de son emploi dépend toujours en première ligne de la légitimité de l'objet que l'on a en vue.

La conséquence du maintien de l'état de paix fut que, tout en quittant Athènes, les ministres des cinq puissances laissèrent à des secrétaires le soin de gérer leurs légations respectives. Dès le 13 mai, cet exemple fut suivi par le ministre de France. Les relations diplomatiques furent donc réduites au strict nécessaire, mais non formellement interrompues.

Je ne m'étendrai pas sur les événements qui suivirent. Ils sont le développement tristement logique de la situation créée par le blocus, comme celui-ci était le résultat fatal de la politique suivie par la Grèce. Je me bornerai donc à rappeler sommairement les faits qui amenèrent la fin du conflit.

Le blocus, d'abord contrarié par le mauvais temps, devint complètement effectif le 13 mai. Le déploiement des forces internationales était formidable [1]. Il paraissait sage, et il était dans l'intérêt de la Grèce de

qu'elle exprime, mais parce qu'elle fournit un assez bon spécimen du ton dégagé, et parfois un peu cynique, de lord Palmerston. C'est à propos du blocus de la Plata, établi, en 1845, par l'Angleterre et la France, que le ministre anglais écrit en 1846 à lord Normanby, ambassadeur à Paris : « La vérité vraie, — que nous ferions d'ailleurs « mieux de garder pour nous, — c'est que le blocus anglo-français de la Plata a été « illégal depuis le commencement jusqu'à la fin. Peel et Aberdeen ont toujours « déclaré que nous n'avons pas été en guerre avec Rosas; mais le blocus est un droit « de belligérance, et si vous n'êtes pas en guerre avec un État, vous n'avez pas le « droit d'empêcher des vaisseaux d'autres États de communiquer avec les ports de cet « État; — bien plus, vous ne pouvez pas même en empêcher vos propres vaisseaux « marchands. Je considère donc comme important, pour légaliser rétrospectivement les « opérations du blocus, de terminer l'affaire par un traité formel de paix entre les deux « puissances et Rosas. » N'est-il pas étrange de rencontrer cette sévère condamnation du blocus pacifique sous la plume d'un homme d'État qui, à ce moment même, usait de ce moyen de contrainte ?

[1] D'après un tableau détaillé publié dans le *Mémorial diplomatique* du 15 mai 1886, l'escadre anglaise comptait à elle seule 19 vaisseaux, dont deux navires à tourelles, véritables léviathans, de 9,310 et 10,820 tonnes, et trois cuirassés de 8,540, 9,170 et 9,200 tonnes.

décourager d'emblée toute velléité de résistance. Ce but fut atteint. M. Delyannis et ses collègues, se considérant comme trop engagés pour procéder eux-mêmes au désarmement, donnèrent leur démission. Ils furent provisoirement remplacés par un ministère d'affaires, sous la présidence de M. Valvis, dont le premier acte fut de convoquer la chambre. Celle-ci se réunit le 19 mai, et, dès le 20, elle marquait, par l'élection de son président, M. Stephanopoulo, ses préférences pour un ministère Tricoupis [1]. « Le résultat du scrutin, » disent les dépêches du jour, « a été accueilli par de vifs applaudissements. » M. Tricoupis, acclamé par la foule à sa sortie de la chambre, eut le bon goût de déclarer que ce n'était pas le moment, pour le peuple, de manifester sa joie. Un mois à peine s'était écoulé depuis les votes et les manifestations guerrières du mois d'avril!

Au moment même où le ministère Tricoupis se constituait, des télégrammes annonçaient qu'une vive fusillade avait éclaté sur trois points de la frontière gréco-turque. Le général grec affirmait que les troupes turques avaient commencé. Une dépêche-circulaire de la Porte soutint, au contraire, que les avant-postes grecs avaient tiré les premiers, et que le commandant grec de Meluna s'était refusé à donner l'ordre de cesser le feu. De part et d'autre, on protestait n'avoir aucune intention hostile. En tout cas, les engagements se prolongèrent pendant deux jours, et furent, paraît-il, aussi sanglants qu'inutiles.

Le 24 mai, le journal officiel d'Athènes publia une ordonnance royale, en vertu de laquelle les volontaires et trois catégories de réservistes devaient être licenciés, les uns immédiatement, les autres au plus tard dans la huitaine. En même temps, les forces grecques concentrées sur la ligne des frontières reçurent l'ordre de se transporter en arrière. Les puissances, de leur côté, voulant faciliter l'exécution de ces mesures, tempérèrent le blocus de manière à permettre aux vaisseaux-transports de la marine grecque de ramener les troupes.

Il y eut encore des difficultés, des contestations, des récriminations entre la Grèce et la Turquie, au sujet de la manière plus ou moins complète dont s'effectuait le désarmement. Les troupes helléniques ne se décidèrent qu'avec peine à évacuer le petit fort turc de Zygos, qui commande le défilé de ce nom, sur les frontières de l'Épire, et qu'elles avaient

[1] L'élection eut lieu à 139 voix contre 78, données à M. Delyannis, et 10 bulletins nuls.

occupé pendant les dernières échauffourées. Mais il se trouva enfin que, de part et d'autre, les troupes s'étaient retirées et que le blocus n'avait plus de raison d'être. C'est ce que le gouvernement grec fit observer par une circulaire du 31 mai. Il est fâcheux qu'au lieu de lever immédiatement le blocus, les puissances crurent devoir attendre que la Porte elle-même les y invitât. C'était laisser prendre à celle-ci un rôle qui ne convenait pas à sa situation, et donner au concert européen la fausse apparence d'avoir agi, non en arbitre, mais en allié de la Turquie. Tel fut bien, en effet, le ton de la note-circulaire du 4 juin, par laquelle celle-ci donna une sorte de certificat de bonne conduite à la Grèce, exprimant « sa satisfaction de voir le cabinet d'Athènes entrer dans la « voie sage et pratique que les événements lui ont tracée », et rendant hommage à la « *coopération* bienveillante et impartiale que les puis- « sances n'ont cessé de prêter à la Porte ». La circulaire se terminait par la proposition formelle de lever le blocus.

Le 7 juin, une note des représentants des cinq puissances informa, en effet, le gouvernement grec que le blocus était levé.

C'était la fin du conflit gréco-turc. Depuis lors, la paix n'a pas été sérieusement troublée entre les deux États, et la Grèce paraît vouloir songer aux réformes législatives, financières et militaires dont l'expérience a démontré la nécessité.

J'ai signalé, avec regret, la faute que le gouvernement grec me paraît avoir commise en soulevant, et surtout en prolongeant outre mesure, un conflit qui ne puisait aucune raison d'être dans les événements de Bulgarie. Il est juste d'ajouter que, au milieu de toutes ses agitations, et parfois de son irritation contre la Turquie ou contre les puissances, la population d'Athènes garda, à un degré remarquable, le respect des droits d'autrui et des convenances internationales. En outre, le peuple grec tout entier montra une admirable résignation à supporter les sacrifices qu'on lui demandait pour la patrie.

Le ministre d'Angleterre, sir Horace Rumbold, a rendu de ce double fait un éclatant témoignage dans une lettre datée de Malte, et adressée par lui à lord Roseberry, au moment où, par suite du blocus, le chef de la légation britannique venait de quitter Athènes. On me permettra de citer en entier, d'après le *Mémorial diplomatique*, ce document, qui prouve ce que l'on peut attendre d'une pareille nation, sagement conduite :

« Les nouvelles que je reçois d'Athènes, depuis que je l'ai quittée, me donnent

lieu d'espérer que la plus mauvaise partie de la crise de la Grèce est passée, bien qu'on ne puisse guérir de sitôt les maux qu'elle a causés au peuple grec. J'éprouve le besoin de faire part de mes impressions sur tout ce que ce peuple a souffert pendant cette période critique. L'empressement qu'il a mis à se conformer à toutes les demandes de son gouvernement, la patience inouïe avec laquelle il a supporté toutes les charges et toutes les privations que lui imposait la mobilisation, appartiennent aujourd'hui à l'histoire, et ont été loués, comme ils le méritaient, par la presse étrangère.

« Mais ce à quoi je tiens surtout à rendre témoignage, c'est à la dignité calme qu'a toujours gardée la population de la capitale de la Grèce dans des circonstances dont l'honneur national ne pouvait que se sentir atteint. Je puis attester que, pendant la dernière quinzaine, il n'a été adressé à mes collègues et à moi ni une parole injurieuse, ni un geste offensant. Et cependant, il faut bien le reconnaître, les moyens de coercition employés par les étrangers avaient blessé au plus haut degré le sentiment national. Malgré cela, il ne s'est pas manifesté le moindre symptôme de colère, et je puis, en toute conscience, exprimer la conviction que, quelles que soient les fautes de son gouvernement, le peuple grec a supporté cette épreuve d'une manière qui lui a valu l'estime et la sympathie que, pour ma part, j'ai toujours eue pour lui. »

Il était difficile que les émotions patriotiques de la Grèce demeurassent sans écho en Crète. On connaît les fréquentes révoltes de cette île, presque complètement grecque. En 1830, au moment même où les puissances décidaient qu'elle continuerait à faire partie de l'empire ottoman, l'œuvre de son affranchissement était en pleine voie de succès. Autant qu'aucun autre pays de l'Orient, elle a combattu et souffert pour la cause de l'indépendance. Elle s'est soulevée en 1833, en 1840, en 1855, en 1859, en 1863 et en 1866. Depuis lors, une sorte de constitution, en forme de loi organique, lui a été octroyée. Mais son rêve demeure l'union avec la Grèce. De là, à la moindre alerte, une tension des rapports entre le parti gouvernemental et la majorité de la population. De là aussi une situation particulièrement délicate, en de pareils moments, pour les agents consulaires de Grèce en Crète. Volontiers on les soupçonne de conspirer avec leurs frères de race.

Lorsqu'éclata le conflit gréco-turc, le titulaire du consulat général de Grèce à la Canée était en congé. Son gouvernement l'avait éloigné par égard pour les réclamations de la Porte, qui le signalait comme participant à des manœuvres dirigées contre le nouveau gouverneur ottoman, Sawas-Pacha. Le consulat général était géré momentanément par le chancelier, M. Zygomalas. Celui-ci fut à son tour accusé, en novembre 1885, d'exciter les populations à la révolte, d'entretenir des

relations avec un ancien chef d'insurrection, de déclarer publiquement que la présence de Sawas-Pacha en Crète constituait le seul empêchement à l'union de la Crète avec la Grèce, etc. Le gouvernement grec contesta formellement l'exactitude de ces renseignements. La Porte maintint, au contraire (dans une note du 1er décembre 1885), que la conduite de M. Zygomalas rendait son séjour dans l'île dangereux pour la tranquillité publique, et déclara qu'elle « userait en conséquence de la faculté que lui accorde le droit international », en expulsant de la province de Crète l'agent en question, « dont le caractère officiel n'était « pas d'ailleurs régulièrement établi ».

Je n'ai pas à examiner ici le plus ou moins d'exactitude des griefs allégués par la Porte. Il est clair que, si ces griefs étaient fondés, le devoir du gouvernement grec était de rappeler son agent. Il est clair, d'un autre côté, que, si le caractère officiel de celui-ci n'était pas officiellement établi, il devait être traité comme un simple sujet étranger, et pouvait par conséquent être expulsé. Pouvait-il l'être également dans l'hypothèse contraire, c'est-à-dire si son caractère officiel était régulièrement établi? Le gouvernement grec ne semble pas avoir discuté cette question, du moins au point de vue du droit. Il se borne, en effet, dans une note verbale du 9 novembre 1885, à représenter l'expulsion de M. Zygomalas comme une mesure « qui pourrait exercer une « fâcheuse influence sur les rapports entre les deux États », c'est-à-dire comme un mauvais procédé, mais non comme une violation du droit.

La question mériterait d'être examinée de près. Elle intéresse tous les États de l'Europe, puisque la Grèce leur est assimilée au point de vue des privilèges et immunités consulaires dans l'empire turc (1). Elle ne peut d'ailleurs se résoudre d'après les principes du droit commun en vigueur entre les États de l'Europe. D'après ces principes, le droit d'expulser un consul étranger dont la présence dans le pays offrirait des dangers pour la tranquillité publique, ne peut guère être contesté (2).

(1) Voir MARTENS, *Das Consularwesen und die Consularjurisdiction im Orient*, p. 259. — CONTUZZI, *La istituzione dei consolati ed il diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente*, p. 236.

(2) M. CALVO, *Droit international*, 3e édition, p. 513, approuve l'expulsion par le gouvernement italien, en 1863, de M. Mandato, consul général du Saint-Siège à Naples, signalé par les rapports de police comme participant aux menées qui entretenaient le brigandage dans le midi du royaume.

Mais nous sommes en Orient, où la situation des consuls forme l'objet de tout un système spécial de droits, garantis par les capitulations et les traités, ou consacrés par l'usage. L'esprit qui inspire ce système, ce n'est pas, comme dans les États civilisés, la confiance, mais la défiance. C'est dans cet esprit que la question du droit d'expulser des consuls étrangers d'un pays turc doit être résolue. Sans doute, il ne faut pas que les consuls puissent y devenir des agents de désordre, pousser à la révolte contre l'ordre de choses établi. Mais il ne faut pas non plus qu'ils puissent être empêchés, par la dénonciation d'un fonctionnaire mécontent, de protéger leurs nationaux. Si les difficultés qui peuvent naître de la nécessité de concilier ces deux ordres d'idées ne sont pas résolues par des textes formels, il y aurait peut-être lieu de les prévenir par voie d'entente collective. Ajoutons toutefois que, dans la plupart des cas, lorsqu'il s'agira d'un agent consulaire en titre, dont la conduite compromettra la tranquillité publique, il sera plus régulier et tout aussi pratique de commencer par lui retirer l'exéquatur.

Je me suis étendu assez longuement sur les phases et les incidents du conflit gréco-turc. Mes conclusions, en revanche, seront brèves. La leçon à tirer des faits ressort avec une clarté suffisante de leur exposé raisonné. La Grèce vient de faire, une fois de plus, l'amère expérience des déceptions qui attendent les États chrétiens de l'Orient, chaque fois que, au lieu de laisser s'accomplir les destinées inévitables de l'empire ottoman, et de se consacrer en attendant au développement de leurs forces et de leurs richesses intérieures, ils gaspilleront celles-ci en tentatives prématurées et irrégulières. Il faut veiller sans doute. Il faut se tenir prêt à profiter des occasions et des événements. Mais il ne faut ni vouloir précipiter ceux-ci, ni oublier que, même en Orient, le droit international existe, et que les faibles surtout ont intérêt à le respecter.

Bruxelles, 31 décembre 1886.

BIBLIOGRAPHIE.

REVUES ET RECUEILS.

20. — *Bulletin de la Société de législation comparée*, 17e année. — Janvier à juillet 1886. — Paris, Cotillon, 716 pages, in-8°.

21. — *Annuaire de législation française*, publié par la Société de législation comparée, contenant le texte des principales lois votées en France en 1885. — 5e année. — Paris, Cotillon, 1886. 202 pages, in-8°.

22. — *Annuaire de législation étrangère*, publié par la Société de législation comparée, contenant le texte des principales lois votées dans les pays étrangers en 1884.— 14e année.— Paris, Cotillon, 1885. IX et 959 pages, in-8°.

Il y a près de dix-huit ans, celui qui écrit ces lignes signalait avec joie, dans un des premiers numéros de la *Revue de Droit international et de Législation comparée*, la constitution en France d'une *Société de législation comparée* (1). Cette Société a amplement justifié, depuis lors, les espérances que sa création et que l'autorité, le renom de ses fondateurs avaient fait naître. Sous le patronage de présidents tels que Laboulaye, Renouard et Dufaure (pour ne citer que des défunts), elle a pris un développement rapide et elle a mérité, par d'importants travaux et d'utiles publications, la reconnaissance de tous ceux qui s'intéressent à la pratique comme à la théorie du droit.

Le *Bulletin* de la Société comprend, outre les comptes rendus des séances générales et des réunions des sections, des études, des notes ou des communications faites par les associés individuellement, des chroniques législatives et des comptes rendus d'ouvrages.

La répartition des membres actifs de la Société en sections correspondant aux différents pays forme assurément un de ses traits les plus originaux et les plus intéressants. On s'imagine peut-être un peu trop à l'étranger que les Français ne connaissent que leur langue et leur pays. Si le reproche a pu être fondé il y a quelques années, il perd singulièrement de sa force aujourd'hui, en présence du fait que, dans une association de jurisconsultes français, on a trouvé les éléments nécessaires pour former des sections, non seulement de la langue anglaise, mais des langues du Nord, du Midi et de l'Orient. Le fait que les sections travaillent résulte amplement du *Bulletin* lui-même.

(1) T. I de la *Revue*, p. 308.

Parmi les travaux individuels communiqués à la Société et insérés au *Bulletin*, il en est qui méritent la plus sérieuse attention. Telles sont, dans des ordres d'idées très différents, les études de M. Hubert Valleroux, sur les associations professionnelles en Angleterre, en France, en Autriche, en Allemagne et en Hongrie, de M. Gide sur l'*Act Torrens*, de M. Davreaux sur l'organisation et les mœurs judiciaires de la République Argentine, etc.

M. Valleroux expose, avec sa compétence reconnue, la solution donnée dans cinq grands pays à une question qui, aujourd'hui, est un peu partout à l'ordre du jour. Notons, en passant, ce que dit l'auteur des effets de la loi française de 1884 sur les syndicats professionnels : « Les ouvriers, pour qui « surtout la loi a été faite, semblent en avoir très peu profité, à Paris au « moins... Les syndicats ouvriers ont plus uniment la forme de sociétés de « résistance, c'est-à-dire qu'ils semblent faits surtout pour la lutte ; ils sou- « lèvent les plaintes véhémentes des patrons qui les accusent d'exercer sur « leurs camarades une pression occulte, mais souvent insupportable. Quel- « ques syndicats de patrons, qui avaient d'abord tenté de traiter avec eux, « ont dû rompre, pour la plupart, devant leur manque de foi. D'autre part, « les délégués envoyés par ces syndicats et aux frais de l'État à diverses « expositions étrangères, à Boston notamment, se sont fait remarquer par la « violence de leur langage et le peu de sagesse de leurs actes, paraissant « plutôt des agitateurs révolutionnaires que des ouvriers venus pour les « affaires de la profession. La justice même se tourne pour eux en affaire de « parti, les syndicats présentent des candidats prud'hommes et ne veulent « comme tels que ceux qui ont accepté un mandat impératif ; celui des « prud'hommes ouvriers de Lille portait : « Le conseiller prud'homme « pourra siéger en conciliation, mais, si l'affaire doit être appelée en conseil « général, il devra en informer la chambre syndicale de l'ouvrier intéressé, « et se soumettre à la décision prise par elle. » A Paris, plusieurs chambres « ouvrières ont exigé de leurs candidats des démissions avec la date en blanc, « et en ont fait usage. »

La loi connue sous le nom de *Act Torrens* a été faite originairement, en 1858, pour la colonie anglaise de South-Australia. Son nom officiel est *the Real Property Act*, et son objet est de rendre possible un mode de transfert de la propriété foncière tout à la fois plus simple, plus efficace et moins coûteux que les modes usités jusqu'ici. Le nom populaire de l'*Act Torrens* lui vient de sir Robert Torrens, qui paraît avoir été le premier à formuler le système que la loi consacre, et qui, en tout cas, en a été le persévérant et heureux promoteur dans la colonie où il avait exercé successivement, avant de faire partie de la législature, les fonctions de directeur des douanes et de directeur de l'enregistrement.

L'importance de l'*Act Torrens* est démontrée par ce fait que le *Real Property Act* de l'Australie du Sud a été successivement adopté par les colonies de la Nouvelle-Galles du Sud, de Victoria, de Queensland et de la Tasmanie, qu'en outre, il est aujourd'hui en vigueur dans la Nouvelle-Zélande, aux îles Fidji et dans la Colombie britannique, qu'un système analogue vient d'être introduit en Tunisie et qu'on l'étudie pour l'Algérie. Le succès paraît avoir été très grand dans le monde colonial. Il n'en est pas de même en Angleterre, où des lois successives (1862, 1865, 1875) ont rendu facultatif le recours au

système Torrens, sans que le public paraisse jusqu'ici disposé à en goûter les avantages.

Ce serait allonger indéfiniment cette simple notice que de suivre M. Gide dans son exposé analytique et raisonné de l'*Act Torrens*, et dans l'examen critique des conditions d'application du système. Signalons seulement une lacune qui a lieu de surprendre chez un jurisconsulte aussi soigneux. M. Paul Gide n'a pas oublié de signaler les analogies qui existent entre le système Torrens et celui de la législation hypothécaire prussienne de 1872, mais il a perdu de vue qu'une partie au moins des avantages de cette dernière législation, en ce qui concerne la sécurité et la publicité des transactions immobilières, a déjà été réalisée par la disposition de la loi hypothécaire belge de 1851, qui fait dépendre la validité des mutations à l'égard des tiers de la formalité de la transcription sur des registres publics à ce destinés. M. Jules Challamel, qui a présenté quelques observations sur le travail de M. Gide, a commis le même oubli.

L'étude de M. Davreaux, ancien avocat à Buenos-Ayres, sur les mœurs et sur l'organisation judiciaires de la République Argentine, est spirituelle, amusante et instructive. Il paraît que les avocats, très influents aujourd'hui sur les rives de la Plata, n'y ont pas toujours été vus d'un œil aussi favorable. Les trois premiers, arrivés de Séville en 1613, furent on ne peut plus mal reçus. Le conseil communal de Buenos-Ayres se réunit d'urgence et prit la délibération suivante :

« Considérant que leur venue est inutile et ne pourrait être que nuisible « en raison des difficultés qu'ils font naître entre les citoyens, nous décla- « rons et ordonnons que l'on intimera à ces trois personnages, en quelque « lieu que cet arrêt leur parvienne, qu'ils aient à retourner en arrière, qu'il « leur est fait prohibition de s'arrêter dans cette ville, jusqu'à ce qu'un ordre « spécial de S. M. le roi d'Espagne en dispose autrement. »

Ce régime prohibitif d'un nouveau genre ne dura pas. A défaut des infortunés jurisconsultes sévillans, d'autres arrivèrent et leur nombre alla croissant avec la prospérité de la colonie. Mais, plus d'un siècle après, les préventions contre les avocats n'avaient pas disparu. A preuve le document suivant que cite M. Davreaux. C'est un rapport adressé par le gouverneur de Buenos-Ayres au vice-roi de Lima :

« La juste indignation de la Majesté divine contre cette ville s'est encore « manifestée, avec une demi-indulgence, par l'effondrement de la cathédrale, « survenu entre 6 et 7 heures du matin, le 24 mars 1752 ; nous n'avons eu « aucune mort à déplorer. Cet événement, qui a complètement détruit la nef, « je l'attribue aux continuels procès, aux haines et aux rancunes que les « avocats alimentent entre les habitants et les commerçants de cette ville. »

La petite introduction historique, à laquelle nous empruntons ces traits, est suivie d'un exposé extrêmement curieux et pittoresque de la situation actuelle, qui est tout autre, et de l'organisation judiciaire de la République Argentine.

En 1871, la Société de législation comparée a entrepris la publication d'un *Annuaire de législation étrangère*. Chaque volume de ce riche recueil atteste un progrès sur ses aînés. Le dernier qui nous soit parvenu est relatif aux lois votées en 1884 dans les pays autres que la France. Il porte la date de

1885 et a paru en réalité dans les premiers mois de 1886. Outre les textes des principales lois, le recueil contient d'excellentes notices sur l'ensemble du mouvement législatif de chaque pays, et, s'il s'agit d'États fédéraux, des principaux membres de la confédération. Il y a d'heureux pays, tels que le canton de Lucerne, où tout le mouvement législatif en 1884 s'est borné à une ordonnance relative aux limites dans lesquelles il est permis de se livrer aux plaisirs de la danse, du jeu de quilles ou de la kermesse.

L'*Annuaire de législation française* est venu depuis cinq ans compléter le recueil précédent. Fait avec le même soin et sur le même plan, il contient le texte ou l'analyse sommaire non seulement des lois françaises proprement dites, mais des lois spécialement faites pour les colonies ou pour les pays placés sous le protectorat de la France.

G. R.-J.

DROIT PUBLIC.

23. — *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*, von Dr Hermann Schulze, grosshz. badischem geh. Rathe, und kön. preuss. geh. Justizrathe, ord. Professor des Staatsrechts an der Universität Heidelberg. — Zweites Buch, das deutsche Reichsstaatsrecht. — Leipzig, Breitkopf und Härtel. — 1886. In-8°, x et 417 pages.

L'ouvrage complet, dont M. Schulze vient de publier le second volume, a pour objet le droit public allemand. Le premier volume, paru en 1880-1881, traitait du droit public des divers États de l'Allemagne : *Das deutsche Landesstaatsrecht*. Celui-ci, qui complète l'ouvrage, est consacré au droit public de l'empire allemand.

L'auteur, qui professe aujourd'hui à l'université de Heidelberg, après avoir enseigné le droit public, pendant plusieurs années, à l'université de Breslau, était en outre préparé à sa tâche par des travaux importants sur la même matière. Dès la formation de la Confédération du Nord de l'Allemagne, en 1867, il publia une *Introduction au droit public allemand* (1), dans laquelle il mettait en lumière les principes historiques et philosophiques de celui-ci. Plus tard, après la constitution de l'empire, parut le grand ouvrage de Schulze sur le droit public de la Prusse, c'est-à-dire du plus important des États allemands : le droit public prussien était envisagé dans cet ouvrage comme ayant pour base le droit public allemand lui-même.

Le volume que nous avons sous les yeux est le couronnement de ce bel édifice. Il se compose d'une partie générale et d'une partie spéciale.

Dans la partie générale, qui mérite d'être lue avec une attention particulière, l'auteur met très bien en relief les traits caractéristiques du nouvel empire. D'une nature éminemment complexe, ne rentrant entiè-

(1) *Einleitung in das deutsche Staatsrecht, mit besonderer Berücksichtigung der Krisis des Jahres 1866, und der Gründung des norddeutschen Bundes.* — 2e édit. Leipzig 1867.

(2) *Das preussische Staatsrecht auf Grundlage des deutschen Staatsrechts.* — Leipzig, 1er vol. 1872. — 2e vol. 1877.

rement dans aucune des catégories d'États simples ou composés jusqu'ici définies par la théorie, ce remarquable organisme politique répond, par cette complexité même, à ses origines historiques comme à sa mission présente. Ce caractère pratique fait que, à côté d'analogies incontestables de pensée et de forme, il y a, comme le remarque fort bien l'auteur (p. 6, note 1), entre l'empire allemand moderne et l'ancien *deutsches Reich*, détruit en 1806, toute la différence qui sépare la vie dans sa force du marasme sénile.

Une des difficultés qui empêchent un grand nombre de non-Allemands de se rendre bien compte de la structure originale de l'empire actuel, c'est que, pour traduire les mots *Reich* et *Kaiser*, le français et les autres langues latines ne possèdent que des mots de même racine : *empire* et *empereur*. Il résulte de là que l'*empereur* apparaît à ceux qui se servent de ces termes comme le chef unique de l'*empire*. Or, cela n'était déjà pas exact dans l'ancien droit public allemand, et M. Schulze soutient, avec raison, nous paraît-il, que ce n'est pas plus exact dans le droit allemand moderne (1). Selon la théorie de notre auteur, qui est aussi celle de von Martitz et de Gierke, le *Kaiser* allemand n'est pas un *monarque* dans le sens que nos constitutions modernes attachent à ce mot, c'est-à-dire qu'il n'est pas le seul représentant de la souveraineté de l'empire. A côté de lui se trouve le conseil fédéral ou *Bundesrath*, dans lequel le *Kaiser* lui-même occupe une place importante, comme chef de l'État le plus puissant de la fédération. Le *deutsches Reich* a donc deux organes immédiats de son action souveraine : en premier lieu le *Kaiser*, en second lieu le *Bundesrath*. La plénitude du pouvoir souverain ne se trouve que dans le concours organique de l'empereur et du conseil fédéral (p. 48).

Le véritable précurseur du conseil fédéral, c'est l'ancienne diète ou Reichstag, qui était en réalité le corps des États de l'empire. Ni le *Reichstag* de l'empire allemand actuel, ni les *Landtage* de ses divers États n'ont d'équivalent dans l'ancien droit public allemand. L'idée d'une représentation directe du peuple était inconnue à celui-ci. Le *Reichstag* actuel est à l'empire allemand ce que sont les *Landtage* actuels aux divers États de l'empire (p. 72).

Tout en étant, comme le *Kaiser* et le *Bundesrath*, un des organes essentiels et immédiats du *Reich*, le *Reichstag* n'a pas le *coimperium* avec les deux premiers organes, il ne gouverne pas avec eux ; mais, incarnation vivante de l'unité de la patrie, il contribue, par son concours indispensable, à donner à la volonté nationale son expression suprême, la *loi*.

Après avoir parlé de l'empereur, du conseil fédéral et du Reichstag, l'auteur consacre le quatrième chapitre de sa partie générale à l'organisation des autorités administratives, judiciaires et financières de l'empire. A la tête de toute l'administration se trouve, comme fonctionnaire unique, le chancelier, « dont les attributions s'étendent aussi loin que la prérogative impériale elle-même » (p. 90). M. Schulze marque les analogies et les différences qui existent entre la situation constitutionnelle du chancelier de nos jours et celle de l'archichancelier de l'ancien empire germanique.

(1) Le latin du moyen âge évitait la confusion d'idées que nous signalons ici en appelant l'empereur allemand *Cæsar* (d'où l'allemand *Kaiser*). Ainsi l'on disait : « Proprietas « jurium, quæ vel a solo *Cæsare* exercentur, penes *imperium* est. »

Nous devons nous borner à indiquer très sommairement l'importance de la seconde partie (partie spéciale), où est exposé le *fonctionnement* des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif ou administratif de l'empire. Le chapitre III, où il est question de l'administration impériale, est naturellement le plus étendu. Il se divise en quatre parties : finances, administration intérieure dans le sens étroit du mot (postes et télégraphes, chemins de fer, poids et mesures, monnaie et banque), organisation militaire et relations extérieures (*jus publicum externum*). Partout sont rappelés, à propos des institutions actuelles, leurs précédents historiques.

Un appendice extrêmement intéressant est consacré au pays immédiat d'empire, à l'Alsace-Lorraine. La situation spéciale de cette province, qui n'est pas un Etat, mais qui cependant ne relève d'aucun Etat particulier de l'empire, est analysée avec sagacité par notre auteur. Quels que soient les progrès faits depuis 1871, il y a là évidemment un organisme incomplet et une œuvre trop longtemps inachevée.

Heureusement, — et c'est là le trait le plus habile de la politique suivie par l'Allemagne vis-à-vis de ce beau pays, — la situation qui lui a été faite ouvre une perspective indéfinie de concessions libérales. Espérons que l'on sera assez sage d'un côté pour les octroyer à temps, de l'autre pour en faire un usage raisonnable.

G. R.-J..

SCIENCES AUXILIAIRES. — DIPLOMATIE, POLITIQUE, SCIENCE MILITAIRE.

24. — *American diplomacy and the furtherance of commerce*, by EUGENE SCHUYLER, Ph. D., LL. D., corresponding member of the Roumanian Academy, etc., lately minister of the United States to Greece, Roumania and Serbia. In-8°, XIV et 469 pages. New-York, Charles Scribner's sons, 1886.

L'ouvrage dont nous rendons compte est basé sur deux cours professés, en 1885, dans les universités de Johns Hopkins et de Cornell par M. Schuyler, qui a longtemps occupé d'honorables situations dans le service consulaire et diplomatique de son pays.

Dans le premier de ces cours, M. Schuyler a voulu montrer comment fonctionne un des départements gouvernementaux des États-Unis, au sujet duquel il règne une grande ignorance. Il a, de plus, voulu prouver à des jeunes gens qui étaient appelés à exercer bientôt leurs droits civiques, combien le service diplomatique et consulaire pouvait être utile. Dans le second cours, il a essayé de montrer ce que la diplomatie américaine a déjà fait.

Dans les chapitres qui composent la deuxième partie de l'ouvrage, l'auteur expose succinctement les buts poursuivis par la diplomatie des États-Unis, il indique les moyens employés et fait connaître les résultats obtenus. Le résumé est fort bien fait : le lecteur voit se dérouler l'action diplomatique, depuis les efforts tentés pour protéger le commerce des États-Unis contre les États barbaresques jusqu'à la récente conférence de Berlin. Sans doute, M. Schuyler n'a pas la prétention d'apprendre rien de nouveau, mais son

compendium est hautement recommandable pour sa clarté et pour son exactitude. Exprimons aussi le vœu qu'il puisse convaincre les Américains de l'utilité qu'il y aurait pour eux à établir leur service consulaire et diplomatique sur une base plus libérale, et à le soustraire aux vicissitudes des partis politiques.

Ce qui nous a le plus intéressé dans l'*American diplomacy*, ce sont les chapitres de la première partie relatifs au *département d'État*, au *système consulaire* et aux *fonctionnaires diplomatiques*. Le premier de ces chapitres renferme, au sujet de la manière dont fonctionne la constitution américaine dans ses rapports avec la diplomatie, des détails et des informations que l'on ne trouvera résumés nulle part ailleurs. On y voit nettement exposés les rapports du secrétaire d'État avec ses subordonnés, ainsi que le rôle des comités nommés par la chambre des représentants et par le sénat pour les affaires étrangères. En ces quelques pages, le lecteur trouvera une somme de connaissances qu'il saurait à peine acquérir en se livrant à l'étude minutieuse d'un grand nombre de cas particuliers. Or, on sait combien pareille étude est difficile de ce côté-ci de l'océan, quand il faudrait pouvoir consulter les documents officiels [1].

J. WESTLAKE.

25.—*Réformes*, par LOUIS-PAUL.—In-8°, 412 pages.—Genève, Stapelmohr, 1886.

Ce livre, écrit par fragments dans le courant de plusieurs années, traite des réformes que l'auteur, qui est Français et conservateur, croit nécessaires ou désirables pour remédier à la situation actuelle de son pays, qu'il ne voit point en beau. Il y en a de tout genre, de grandes et de petites, réformes de détail, réformes d'ensemble, du domaine matériel, du domaine moral, du domaine intellectuel. Il y a, naturellement, des critiques, qui sont parfois très acerbes. L'auteur s'occupe un peu de tout : de la famille, de la propriété, de l'aristocratie, de l'oligarchie et de la démocratie, de l'organisation et de la représentation des forces sociales, de l'organisation départementale et communale, des rouages administratifs, de la forme du gouvernement, de Paris, de l'esprit public et de ses manifestations, des forces agricoles, industrielles, commer-

[1] Dans la seconde partie, dit un juge très compétent, M. Schuyler traite successivement, dans un langage clair et d'une grande sobriété, des états barbaresques et de la piraterie, du droit de visite et de la traite des esclaves, de la liberté de la navigation des fleuves et des mers, des droits des neutres, des pêcheries et des traités de commerce. Ce sont là de vrais « essays » se distinguant tant par la précision de la forme que par la richesse d'informations, qui les feront consulter avec fruit par tous ceux qui s'intéressent à l'histoire et au progrès du droit international.

A signaler tout particulièrement le chapitre, de beaucoup le plus important de tous, sur la liberté de la navigation fluviale des grands cours d'eau, dans lequel il est traité successivement du Mississipi, du Saint-Laurent, de l'océan Pacifique arctique, des péages du Sund, du Bosphore et des Dardanelles, du Rio de la Plata; de l'Amazone, des fleuves européens, du Congo et du Niger. Le régime des fleuves du continent américain y est surtout l'objet d'une étude plus approfondie. Une table analytique de nature à faciliter les recherches complète cet intéressant volume.

ciales, des finances, de la marine et de l'armée, de l'instruction, de la diplomatie, du clergé, de la magistrature, des châtiments, des fonctionnaires, de la crise économique, des voies de communication, de l'hygiène, de l'art, etc. — Il y a beaucoup de choses dans ce livre, où règne une franchise un peu rude, et les vérités que prodigue Louis-Paul s'appliquent aussi *mutatis mutandis* à d'autres pays qu'à la France républicaine. Elles peuvent se résumer en cette formule déplaisante : Notre XIXe siècle, si orgueilleux, si vaniteux, a fait fausse route, et sur nombre de points il faut rebrousser chemin. Je crois qu'il faut savoir grandement gré aux gens qui ont le courage de le dire et de l'écrire; je leur en sais surtout gré, pour ma part, lorsqu'ils signent leurs critiques et leurs propositions, complètement, de leurs noms, prénoms et qualités, et c'est ce que je demande à Louis-Paul pour sa seconde édition.

ALPHONSE RIVIER.

26. — *La péninsule des Balkans. — Vienne, Croatie, Bosnie, Serbie, Bulgarie, Roumélie, Turquie, Roumanie*, par EMILE DE LAVELEYE. — Deux volumes in-8°, 360 et 435 pages. — Bruxelles, Muquardt, 1886.

La péninsule des Balkans est un vaste et attachant objet d'études; par une foule de côtés, elle appelle l'attention, non seulement des hommes d'État et des juristes, mais encore des économistes. M. de Laveleye aime à se rendre compte par lui-même et est allé voir les choses de près; sous forme de notes de voyage, il nous fait part, dans ces deux volumes, d'une série d'observations personnelles.

Ce qu'il y a de très remarquable dans cet ouvrage, c'est que chacun y peut trouver à glaner selon ses préférences; l'auteur voit tout, s'intéresse à tout; il semble même qu'en chemin de fer il ait réalisé le problème de regarder à la fois par les deux fenêtres du wagon. Nous ne croyons pas formuler une critique en disant que la lecture de ces notes exige une réelle tension d'esprit; mais elles méritent l'attention soutenue de quiconque s'intéresse avec l'auteur en même temps à l'agriculture, à l'administration, à l'histoire, au commerce, à la géographie, aux mœurs, à la politique, à toutes choses.

A Constantinople, l'auteur a été, comme tant d'autres, saisi de l'extrême décadence de l'empire turc! L'excès du mal semble même avoir dépassé son attente. Et, à son tour, il se pose cette question : « Quand le moment sera venu, que mettrons-nous à la place de ce qui est? » (Voir p. 281 et suiv., vol. II.) En ce qui concerne spécialement la ville de Constantinople, M. de Laveleye ne croit pas que l'idée d'en faire une ville libre et un port franc, comme Hambourg, soit un rêve. Ce serait, dit-il, « en même temps la capitale de la Bulgarie et de l'hellénisme. Les Grecs ne la perdraient pas, et « les Slaves y arriveraient à côté d'eux, sans même expulser les Turcs ». Il y a là un plan très séduisant.

L'idée d'une confédération balkanique est une des principales conclusions politiques que M. de Laveleye ait rapportées de son voyage. L'auteur en est un chaud partisan et y voit, pour ces pays, un avenir de force, d'indépendance et de prospérité.

Qu'il nous soit permis pourtant de nous demander si des races différentes

et hostiles, qui se supportent difficilement à titre de nations voisines, vivront en paix dans la confraternité d'un seul État, même fédéral. En admettant que l'Europe soit assez forte pour réprimer certaines convoitises, que des troubles comme ceux qui déchirent la jeune Bulgarie ne soient qu'un accident, les notes mêmes de l'auteur ne nous montrent-elles pas les Roumains prospérant chez eux sous un gouvernement qui n'a rien de fédéral, et la Bosnie, soumise à l'Autriche, se développant à l'abri d'institutions qu'on lui impose? Il est regrettable qu'après nous avoir entretenus de cet avenir idéal de la Péninsule, le savant observateur ne nous ait pas dit ce qui lui paraissait l'avenir probable.

Deux institutions juridiques semblent avoir particulièrement intéressé M. de Laveleye : l'institution chrétienne et slave des *zadrugas* et l'institution mahométane des *vakoufs*.

Les zadrugas sont des communautés de familles jouissant de la personnalité civile pour la propriété et l'exploitation de la terre; les membres de la communauté vivent et travaillent sous l'autorité d'un chef élu; ils n'ont en propre que quelques meubles personnels.

L'auteur voit de grands avantages à ce mode d'exploitation de la terre et regrette la disparition des zadrugas. Il décrit sous des couleurs pittoresques sa visite à la zadruga de Seroko-Poljé, en compagnie de l'évêque de Djakovo, Mgr Strossmayer. (Voir vol. I, p. 124 et suiv.) Tout le séjour de l'auteur à Djakovo et ce qu'il nous dit de la haute personnalité de l'évêque offrent, du reste, le plus vif intérêt.

Quant aux *vakoufs*, ce sont des biens dont les revenus, en vertu de fondations anciennes, sont affectés à des œuvres d'utilité générale, telles que fontaines, mosquées, etc. M. de Blowitz, traversant la péninsule en train-éclair, a proposé jadis, comme remède à la situation du budget ottoman, la vente des vakoufs; il y en a, paraît-il, pour deux milliards. Ce projet était une pure chimère : il eût fallu, pour qu'il fût réalisable, qu'on trouvât des acheteurs, ce qui serait difficile, et que de plus leur argent parvînt jusqu'au trésor impérial, ce qui ne serait pas à espérer. Le seul résultat serait donc de priver de leurs derniers revenus les mosquées et les fondations pieuses qui en ont encore. Peut-on exiger cela du chef des croyants? (Voir p. 271 et suiv., vol. II.)

Signalons encore le passage où l'auteur nous donne de précieux détails sur le régime agraire jadis établi par les Turcs dans les pays conquis par eux. (Voir p. 178 et suiv., vol. I.)

Nous ne pouvons indiquer ici tout ce que ces deux volumes nous fournissent de documents intéressants, au point de vue du droit et spécialement du droit international; citons au hasard ce qu'il nous dit de la situation des juifs en Roumanie, de la commission du Danube, et aussi des questions de nationalités en Autriche-Hongrie. Ces questions de nationalités poursuivent le voyageur *depuis le moment où il a franchi la frontière de l'Autriche;* il le dit ainsi en propres termes, et nous y fait voir, pour l'avenir, la source de grandes difficultés.

Tout ce qui, dans ces notes, a trait à la Bulgarie emprunte aux événements actuels un intérêt tout particulier. L'auteur nous parle de ce pays avec sa compétence encyclopédique; l'extrême bienveillance qui anime généralement

M. de Laveleye lui fait voir souvent en beau et en grand ce qu'il nous décrit; c'est, notamment en ce qui concerne ses notes sur la Bulgarie, le seul reproche que nous lui ayons entendu adresser par d'autres témoins oculaires.

E. R.

27. Bibliothèque internationale d'histoire militaire. — *Précis de la campagne de* 1805 *en Allemagne et en Italie.* — Bruxelles, librairie militaire C. Muquardt, 1886. — Un vol. in-8°, x et 267 pages.

C'est par le précis dont le titre précède que débute la collection de vingt-cinq monographies dont l'ensemble formera la *bibliothèque internationale d'histoire militaire*. Cette importante publication, entreprise sur terrain neutre, s'annonce avec un caractère marqué de clarté, de précision et de ferme impartialité. La collection complète comprendra trois séries : 1° les guerres des XVIIe et XVIIIe siècles; 2° les guerres de la Révolution et de l'Empire; 3° les guerres contemporaines de 1848 à 1878.

Les ouvrages de science militaire ne rentrent pas, à proprement parler, dans le cadre de cette Revue, non plus que dans la compétence de ses rédacteurs. On ne saurait nier cependant que l'étude des guerres, anciennes et modernes, peut avoir une double utilité comme auxiliaire du droit et de la politique internationale, d'abord parce qu'elle est inséparable de l'étude des traités qui ont précédé ou suivi chaque guerre, ensuite parce que le droit positif et les usages de la guerre vont se modifiant avec les moyens de communication, de contrainte ou de destruction que les progrès de la science mettent à la disposition des chefs d'armée. Peut-être les volumes suivants de la bibliothèque internationale d'histoire militaire nous fourniront-ils l'occasion de démontrer de plus près cette double connexité.

G. R.-J.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS LE DIX-HUITIÈME VOLUME. — ANNÉE 1886.

Pages.

MM. Asser (C.-D.) (Amsterdam). — *Projet de loi sur les lettres de change et les autres effets de commerce pour les Pays-Bas*, traduit du hollandais et mis en rapport avec les législations et les projets les plus récents . . . 9

Asser (T.-M.-C.) (Amsterdam). — *Le droit commercial uniforme.* — Introduction 5

Id. — *Projet d'une loi fédérale suisse sur la poursuite pour dettes et la faillite* 33, 244

Id. — *Le plus jeune des codes de commerce* 34

Id. — *Droit maritime français. — Loi du 12 août 1885* 224

Brocher de la Fléchère (Genève). — *Le fondateur* 209

Id. — *Notice bibliographique* 541

Catellani (Padoue). — *Les droits de la France sur Madagascar et le dernier traité de paix* 151

Engelhardt (Ed.) (Paris). — *La conférence de Berlin. — Origines des actes de navigation du Congo et du Niger* 96

Id. — *Du principe de neutralité dans son application aux fleuves internationaux et aux canaux maritimes* 159

Id. — *Étude sur la déclaration de la conférence de Berlin relative aux occupations* (premier et second articles). 433, 573

Faider (Ch.) (Bruxelles). — *La neutralité de la Belgique* 89

Gersner (Berlin). — *Le droit administratif international*, à propos de l'ouvrage de M. de Martens 329

Pages.

MM. HAMEL (G.-A. van) (Amsterdam). — *Notice sur la provocation criminelle* . 587

HORNUNG (J.) † (Genève). — *Civilisés et barbares* (quatrième et cinquième articles) 188, 281

JACQUES (Henri) (Vienne). — *La loi du domicile et la loi de la nationalité en droit international privé* 563

JOORIS (Joseph) (Bruxelles). — *De l'occupation des territoires sans maître sur la côte d'Afrique. La question d'Angra Pequena* 236

KIRCHENHEIM (Karkow).— *Les derniers congrès internationaux de la poste et du télégraphe* 92

ID. — Notice bibliographique 111

LAVELEYE (Émile de) (Liége). — *Cour arbitrale anglo-américaine* . . . 300

LEHR (Ernest) (Paris). — Notices bibliographiques 207, 208, 302

MARTENS (F. de) (Saint-Pétersbourg). — *La conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des États modernes* (deux articles) . . 113, 244

MARTIN (Alfred) (Genève). — *Revue des faits les plus importants de la législation et de la jurisprudence survenus en Suisse en 1884 et 1885* . 350

MARTITZ (F. de) (Tubingue). — *Les recueils des traités internationaux* . . 168

MOYNIER (G.) (Genève). — *De quelques faits récents relatifs à la convention de Genève* 545

OLIVI (Louis) (Modène). — *Jean Pierelli, ses missions diplomatiques et sa théorie sur l'immunité des envoyés en matière pénale* 83

ORELLI (Aloys d') (Zurich). — *La deuxième conférence internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques* 35

PRADIER-FODÉRÉ (P.) (Lyon). — *Chronique des faits internationaux. — Amérique espagnole* 100, 361

ID. — Notices bibliographiques 536, 542

Revision du code civil belge. — Titre préliminaire. — Rapport sur les articles relatifs au droit international privé 442

RIVIER (Alphonse) (Bruxelles). — *Fondation Bluntschli* 299

ID. — Notices bibliographiques 109, 304, 537, 540, 633

ID. — Notice nécrologique sur M. Glaser 99

ID. — Notice nécrologique sur M. Huschke 99

ROLIN (Albéric) (Gand). — *De la provocation à des crimes ou délits, non punie comme participation criminelle. — Étude de théorie pénale et de législation comparée* 305

ROLIN (Édouard) (Bruxelles). — *La statue de Grotius, à Delft* 502

ID. — Notice bibliographique 634

Pages.

MM. ROLIN-JAEQUEMYNS (G.) (Bruxelles). — *Les principes philosophiques du droit international.* — Examen du système de M. Lorimer (second article) 49

ROLIN-JAEQUEMYNS (G.) (Bruxelles). — CHRONIQUE DU DROIT INTERNATIONAL (trois articles). — *Introduction* 369

Première partie. — Questions européennes. — Sommaire. — Division . 373

Chapitre I. — *La question d'Orient en 1885-1886.* 378

Section I. — Les événements de Bulgarie et les grandes puissances de l'Europe 378

Section II. § 1. — Les événements de Bulgarie et la question de l'équilibre stable des États balkaniques 504

§ 2. — La guerre serbo-bulgare au point de vue du droit international . 512

§ 3. — Le conflit gréco-turc 591

ID. — Notices bibliographiques 110, 111, 627, 630, 636

ID. — Notice nécrologique sur don Ignacio de Negrin y Nuñez 98

WESTLAKE (J.) (Londres). — Notices bibliographiques 543, 632

BIBLIOGRAPHIE.

Annales de droit commercial français, étranger et international. Par A. R. . . 537

Annales de l'école libre des sciences politiques. Par A. R. 537

Annuaire de législation étrangère, publié par la Société de législation comparée. Par G. R.-J. 627

Annuaire de législation française, publié par la même. Par G. R.-J. 627

Bomboy (Eug.) et Henri Gilbrin, *Traité pratique de l'extradition.* Par ERNEST LEHR 302

Buch (das) von der Weltpost. Par KIRCHENHEIM 111

Bulletin de la Société de législation comparée, 17e année. Par G. R.-J. . . . 627

Bulletin mensuel des relations extérieures de la République Argentine. Par P. PRADIER-FODÉRÉ 536

Bibliothèque internationale d'histoire militaire. Précis de la campagne de 1805 en Allemagne et en Italie. Par G. R.-J. 636

Bulletin officiel de l'État indépendant du Congo. Par A. R. 109

Court of Claims. French spoliations. Opinions of the Court, delivered by Judge Davis. Par J. WESTLAKE 543

Despagnet (Franz), *Précis de droit international privé.* Par ERNEST LEHR . . 208

Pages.

Juarez and Cesar Cantù. Par G. R.-J. 111

Laveleye (Émile de), *La Péninsule des Balkans. — Vienne, Croatie, Bosnie, Serbie, Bulgarie, Roumélie, Turquie, Roumanie*. Par E. R. 634

Louis-Paul, *Réformes*. Par ALPHONSE RIVIER 633

Neumann (L. de), *Grundriss des heutigen europäischen Völkerrechts*. Par G. R.-J. 110

Le même, *Éléments du droit des gens moderne européen*, traduction Riedmatten. Par le même. 110

Prins (Adolphe), *Criminalité et répression*. Par ALPHONSE RIVIER 304

Revue générale du droit et des sciences politiques. Par A. R. 540

Revue internationale de droit maritime. Par X. O. 108

Schulze (Dr Hermann), *Lehrbuch des deutschen Staatsrechts*. Par G. R.-J . . . 630

Schuyler (Eugène), *American diplomacy and the furtherance of commerce*. Par J. WESTLAKE 632

Vanni (Icilio), *I giuristi della scuola storica di Germania nella sociologia e nella filosofia positiva*. Par BROCHER DE LA FLÉCHÈRE 541

Weiss (André), *Traité élémentaire de droit international privé*. Par ERNEST LEHR 207

Zavala (Fr.-J.), *Éléments de droit international privé*. Par P. PRADIER-FODÉRÉ . 542

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES DU DIX-HUITIÈME VOLUME.

STANFORD UNIVERSITY LIBRARY

To avoid fine, this book should be returned on
or before the date last stamped below

Stanford Law Library
3 6105 063 316 736

387319